

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA NÁRODOHOSPODÁŘSKÁ

Problém deficitu státního rozpočtu a jeho dopady do hospodářské politiky ČR

The Problem of the State Budget Deficit and its Impact on the Economic Policy  
of the Czech Republic

Student: Lucie Paloncyová

Vedoucí bakalářské práce: prof. Ing. Christiana Kliková, CSc.

Ostrava 2008

## Úvod

Deficit státního rozpočtu je v nynější době velkým problémem mnoha světových ekonomik. Tomuto problému se nevyhnula ani Česká republika. Téma bakalářské práce „Problém deficitu státního rozpočtu a jeho dopady do hospodářské politiky ČR“ jsem si mimo jiné vybrala proto, že Česká republika je stále kritizována pro svou fiskální nekázeň. Je označována jako země s neudržitelnými veřejnými financemi. V bakalářské práci se nebudu věnovat veřejným rozpočtům jako celku, ale zaměřím se na jejich největší část, a to za státní rozpočet. Stále se spekuluje o datu přijetí společné měny Evropské unie Českou republikou v souvislosti s neplněním jednoho z konvergenčních kritérií, které je závislé na deficitu státního rozpočtu. Problémy s deficitem státního rozpočtu České republiky byly poprvé zaznamenány v roce 1996 a další roky byly dále prohlubovány, avšak i přesto byl státní rozpočet až do roku 1998 sestavován vyrovnaně.

Při zpracovávání bakalářské práce budu převážně používat deduktivně-teoretickou metodu, která je založena na ověřování formulovaných teorií a hypotéz. Dále využiji metodu komparace a metodu historickou s použitím sekundárních dat.

Cílem této bakalářské práce bude podrobněji se seznámit se strukturou příjmů a výdajů státního rozpočtu podle jednotlivých rozpočtových kapitol v časovém období let 2000 až 2006 a dále se obeznámit s dopady deficitu státního rozpočtu na hospodářskou politiku České republiky. Cílem bakalářské práce nebude najít příčiny deficitu státního rozpočtu. Budu pouze komentovat daný stav deficitů státních rozpočtů ve vybraném období.

Bakalářská práce bude rozdělena kromě úvodu a závěru do tří kapitol. První kapitola bude teoreticky zaměřena na státní rozpočet a hospodářskou politiku. V této části se zaměřím na státní rozpočet, jeho základní funkce a objasním významy, jaké v ekonomice státu má. Popíši také strukturu státního rozpočtu, která je dána rozpočtovou skladbou. Nakonec se zaměřím na rozpočtový proces návrhu, schvalování v poslanecké sněmovně, plnění a kontrolu státního rozpočtu. Druhou část této kapitoly věnuji hospodářské politice obecně, jejím cílům, nástrojům a nositelům. Zvláště se pak zaměřím na fiskální politiku, jejíž významnou součástí tvoří státní rozpočet.

V druhé kapitole budu analyzovat vývoj státního rozpočtu v období 2000-2006. Zařadím zde také vysvětlení co to deficit státního rozpočtu je a jaké jsou jeho druhy. Analýzu budu provádět do roku 2006, protože novější údaje za jednotlivé rozpočtové kapitoly ještě nejsou k dispozici. Zvláště se pak zaměřím na příjmy, výdaje a deficit jednotlivých

rozpočtových kapitol státního rozpočtu, které budou v jednotlivých letech něčím význačné. Soustavně budu sledovat tři kapitoly, které dle mého názoru patří ve státním rozpočtu k nejvýznamnějším.

Třetí kapitola bude rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretickém úseku nastíním historický vývoj názorů světových ekonomických proudů na deficit státního rozpočtu. Praktická část pak bude zaměřena na konkrétní vlivy deficitu státního rozpočtu, které se promítají do hospodářské politiky České republiky. I do této části zahrnu určité teoretické názory, které pak připodobním na situaci v České republice.

Pokusím se také navrhnout určitá zlepšení týkající se státního rozpočtu. Důležitá je správná alokace finančních prostředků, se kterou má Česká republika při sestavování státního rozpočtu problémy. Velký objem finančních prostředků plyne na mandatorní a quasi mandatorní výdaje, což významně ovlivňuje celkovou skladbu státního rozpočtu. Proto je třeba vykonat patřičné ekonomické reformy k napravení této situace.

# 1 Státní rozpočet a hospodářská politika

Nejdůležitějšími pojmy této bakalářské práce jsou státní rozpočet a hospodářská politika, proto se v první kapitole zaměřím na objasnění těchto dvou termínů. Nejdříve rozeberu státní rozpočet a následně rozpracuji pojem hospodářská politika.

## 1.1 Státní rozpočet

**Státní rozpočet** je ústředním veřejným rozpočtem státu a plní několik úloh. Je plánem hospodaření státu, finančním nástrojem využívaným ústřední vládou a je také nástrojem stabilizační politiky. Státní rozpočet můžeme definovat jako centralizovaný peněžní fond, který je vytvářen, rozdělován a používán především s využitím principů nedobrovolnosti, nenávratnosti a neekvivalence. Hledisko nedobrovolnosti reprezentuje způsob získávání příjmů, které tvoří zejména daně. Daně jsou povinné, nedobrovolné platby do státního rozpočtu, které musí hradit plátce nebo poplatník daně. Neekvivalenci můžeme chápat tak, že plátce daně za zaplacenou daň do státního rozpočtu nezíská žádnou konkrétní protihodnotu, tzn. žádný konkrétní veřejný statek. Hledisko nenávratnosti je reprezentováno tím, že prostředky poskytnuté státnímu rozpočtu se již nikdy nevrátí jejich poskytovateli.

V soustavě **veřejných rozpočtů** státu tvoří státní rozpočet její největší část. Veřejné rozpočty jsou důležitým nástrojem každé úrovně veřejné vlády, protože jsou nástrojem pro financování potřeb a úkolů všech úrovní vlád a zejména pro zabezpečování různých druhů veřejných statků pro obyvatelstvo. Veřejné rozpočty tak můžeme chápat jako nástroj financování potřeb jednotlivých organizací, institucí, které byly zřízeny pro zabezpečování veřejných statků a transferů, které mají tyto instituce zprostředkovávat, a dále jsou nástrojem financování potřeb v oblasti zabezpečování veřejných statků z dlouhodobého hlediska.

**Veřejné statky** jsou statky, o jejichž produkci i spotřebě se rozhoduje veřejnou volbou v rámci daného společenství, neboť tržní mechanismus v těchto případech selhává. Tyto statky občané spotřebovávají kolektivně a uspokojují potřeby společnosti bez ohledu na to, zda je chce jednotlivec spotřebovávat či nikoli. Na financování veřejných statků se využívají finanční prostředky soustředěné ve veřejných rozpočtech a jsou zabezpečovány státem a územní samosprávou. Produkce veřejných statků zvýhodňuje jisté skupiny obyvatel (sociálně slabší, určité věkové kategorie), a proto souvisí s problémem rozdělování a se spravedlností v rozdělování.

Soustavu veřejných rozpočtů v České republice tvoří<sup>1</sup>:

1. státní rozpočet,
2. veřejné rozpočty, se kterými hospodaří stát (veřejné fondy); zde řadíme státní fondy, pozemkový fond, svěřenecké fondy a fondy vládních agentur,
3. územní rozpočty, do kterých patří rozpočty obcí, krajů, dobrovolných svazků obcí a regionální rada regionů soudržnosti,
4. hospodaření organizačních složek a příspěvkových organizací,
5. nadnárodní veřejné rozpočty, do kterých můžeme například zařadit rozpočet EU, rozpočet NATO, rozpočet OSN.

### 1.1.1 Funkce státního rozpočtu

Státní rozpočet plní tři základní funkce. Mezi tyto funkce řadíme alokační, distribuční a stabilizační funkci. Tyto funkce jsou různě významné, mohou se měnit v čase a jejich významnost závisí i na dalších částech soustavy veřejných rozpočtů.

Pomocí **alokační funkce** se financují veřejné statky pro obyvatelstvo, které nelze poskytovat tržním způsobem, proto má tato funkce největší podíl na výdajích státního rozpočtu. Tyto statky se hradí formou daní. Poplatník nemá možnost volby, a tudíž neplatí veřejné statky podle toho, jak které využívá. Stát sám nastaví soustavu daní a rozhoduje, které zdroje půjdou na konkrétní financování veřejných statků. Alokační funkci je pak možno definovat jako odchylku od tržního procesu, řešící otázku efektivního použití zdrojů při daném rozdělení důchodu a rozdělení spotřebitelských preferencí.

Smyslem **distribuční funkce** je rozdělování důchodu ve společnosti. Důležitým faktorem u přerozdělování je zajištění spravedlivosti a současně nesmí být narušena efektivnost ekonomiky. Tržní systém určitým způsobem rozděluje důchody ve společnosti, avšak většina společnosti tento systém rozdělování nepovažuje za spravedlivý. Proto je hlavním kritériem této funkce spravedlnost, která má zabezpečit určitou úroveň života i pro obyvatele s nejnižšími důchody. Tato funkce je projevem solidarity. Na jedné straně se prostřednictvím této funkce uplatňuje zdanění obyvatel a na druhé straně se nerovnosti snižují zejména výdaji ze státního rozpočtu, které jsou nazývány peněžní transfery. Tyto transfery mají charakter účelových nebo neúčelových dotací, plošných či adresných sociálních dávek.

---

<sup>1</sup> Dle TOMÁNEK, P. (2007).

**Stabilizační funkce** sleduje základní ekonomické cíle státu, jako jsou hospodářský růst, nízká inflace a nízká nezaměstnanost. Pomocí stabilizační funkce se financuje stabilizační a regulační netržní činnosti státu. Proto je tato funkce spojena s ekonomickou politikou vládnoucí vrstvy. Tato oblast se zabezpečuje zejména prostřednictvím stabilizačních výdajů státního rozpočtu s cílem ovlivňovat agregátní poptávku (výdaje na nákup zboží a služeb pro veřejný sektor).

### 1.1.2 Atributy státního rozpočtu

Státní rozpočet lze popsat z různých hledisek: představuje centrální peněžní fond, peněžní bilanci příjmů a výdajů státu, finanční plán, zákon, je významným nástrojem rozpočtové politiky. Můžeme jej dělit na řádný a mimořádný, podle jiného hlediska na běžný a kapitálový, sledujeme na něm vyrovnanost, deficitnost nebo přebytkovost.

Státní rozpočet je centralizovaný peněžní fond, což znamená, že je nejdůležitějším fondem v rozpočtové soustavě, protože právě v tomto rozpočtu je soustředěna rozhodující část finančních prostředků rozpočtové soustavy. Do příjmu státního rozpočtu plyne rozhodující část daňového výnosu.

Dále je také nejdůležitější bilancí státu, kdy příjmy a výdaje státního rozpočtu jsou závazně členěny podle rozpočtové skladby. Právě jedním z významných aspektů státního rozpočtu je vztah mezi velikostí příjmů a výdajů. Velice významné je rozpočtové saldo, to znamená do jaké míry jsou příjmy kryty výdaji. Pokud vezmeme v potaz objem státního rozpočtu, pak je významná velikost jeho případného deficitu a následně způsob jeho krytí a dopad deficitu do růstu státního dluhu<sup>2</sup> a v návaznosti také veřejného dluhu<sup>3</sup>.

„Státní rozpočet by měl být závazným finančním plánem, neboť nabývá formy rozpočtového zákona.“<sup>4</sup> Kvalita informací a všech podkladů následně ovlivňuje, do jaké míry se tento finanční plán podaří splnit. Za plnění státního rozpočtu odpovídá Ministerstvo financí ČR, které zajišťuje také průběžnou kontrolu. Po skončení rozpočtového období se sestavuje závěrečná bilance skutečného plnění státního rozpočtu, tzv. státní závěrečný účet.

---

<sup>2</sup> Státní dluh je tvořen souhrnem státních finančních pasiv, což jsou závazky státu vzniklé ze státem přijatých zahraničních půjček, úvěrů od bank a z vydaných státních dluhopisů a jiné závazky státu.

<sup>3</sup> Jde o souhrn pohledávek ostatních ekonomických subjektů vůči státu bez ohledu na to, zda vznikly tyto pohledávky cestou státního rozpočtu či jinak. Pro veřejný charakter dluhu není podstatný způsob jeho vzniku, ale způsob jeho úhrady - představuje pohledávku vůči současným i budoucím daňovým platbám obyvatelstva. Veřejný dluh je pojímán jako celkové saldo finančních aktiv a pasiv státu, a to včetně salda eventuálních mimorozpočtových fondů.

<sup>4</sup> PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. Praha: ASPI, a.s., 2005, str.122. ISBN 80-7357-049-1.

Státní rozpočet je nástrojem rozpočtové politiky, jejíž cílem je vyrovnaný rozpočet. Vláda využívá právě státní rozpočet jako nástroj stabilizační (fiskální) politiky státu. Vláda záměrně využívá daňové příjmy, některé výdaje a rozpočtové saldo k ovlivňování agregátní poptávky a hospodářského růstu, nebo k ovlivňování zaměstnanosti.

### 1.1.3 Rozpočtová skladba státního rozpočtu

Struktura státního rozpočtu je popisována rozpočtovou skladbou. Velikost státního rozpočtu ČR a různorodost příjmů a výdajů po věcné a organizační stránce vyžaduje, aby byl státní rozpočet systematizován, a aby bylo možné sledovat a srovnávat vývoj v čase, dále musí být výsledky hospodaření využitelné v mezinárodním srovnání. Proto se pro třídění finančních operací státního rozpočtu uplatňuje rozpočtová skladba. Příjmy státního rozpočtu jsou tvořeny zejména daněmi a poplatky. Výdaje lze nejlépe popsat kapitolní strukturou. Největší část výdajů zabírají mandatorní<sup>5</sup> a quasi mandatorní výdaje<sup>6</sup>, které jsou státem garantovány a stát je musí obyvatelům poskytovat.

Rozpočtová skladba umožňuje pro finanční operace čtyři hlediska třídění, kterými jsou odpovědnostní, druhové, odvětvové a konsolidační. **Odpovědnostní hledisko** třídí příjmy a výdaje státního rozpočtu podle jednotlivých správců kapitol, těmito správci jsou např. Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády ČR, Bezpečnostní informační služba, Český statistický úřad. Státní rozpočet na rok 2008 obsahuje celkem 40 kapitol. Z **druhového hlediska** se finanční operace státního rozpočtu třídí na příjmy, výdaje a financování. „Příjmy představují veškeré nenávratně inkasované prostředky a nezahrnují ty přijaté finanční prostředky, kdy si rozpočet vypůjčuje peníze ke krytí svých výdajů.“<sup>7</sup> Výdaje představují nenávratně poskytnuté prostředky, které nezahrnují prostředky na platby charakteru splátek úvěrů. Financování pak zahrnuje operace, jako jsou výpůjčky peněžních prostředků, splátky jistiny půjček apod. Při tomto třídění se používá sedm tříd, a to: daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy, dotace, běžné výdaje, kapitálové výdaje a financování. Dále se tyto třídy ještě podrobněji člení na seskupení položek, podseskupení položek a položky. V rámci **odvětvové struktury** se používá třídění na šest skupin. Do první skupiny patří zemědělství, lesní hospodářství a rybolov, do druhé skupiny se řadí průmyslová a ostatní odvětví

<sup>5</sup> Do mandatorních výdajů se řadí výdaje vyplývající ze zákona (zejména sociální transfery, platby na penzijní připojištění, stavební spoření, platby státu do zdravotního pojištění, dluhová služba) a výdaje vyplývající z jiných právních norem a výdaje vyplývající ze smluvních závazků státu (záruky, transfery mezinárodním organizacím aj.).

<sup>6</sup> Quasi mandatorní výdaje nejsou dány zákonem ani jinou právní formou, ale stát se zaručuje k jejich vyplácení. Patří mezi ně zejména mzdy a platy v rozpočtové sféře, aktivní politika zaměstnanosti, výdaje na obranu.

<sup>7</sup> TOMÁNEK, P. *Státní rozpočet*. Ostrava: VŠB-TUO, 2007, str. 19 (interní materiál).

hospodářství, v třetí skupině jsou zahrnuty služby pro obyvatelstvo, ve čtvrté pak nalezneme sociální věci a politiku zaměstnanosti, v páté je bezpečnost státu a právní ochrana a v poslední, šesté skupině, se nachází všeobecná veřejná správa a služby. Jednotlivé skupiny se dále dělí na oddíly, pododdíly a nejpodrobnějším třídícím hlediskem jsou paragrafy. U odvětvové struktury bývá často problém se zařazením jednotlivých položek podle příjmového hlediska. Podle výdajového hlediska položky zařadíme vždy. **Konsolidace rozpočtů** se provádí z důvodu zrealnění rozpočtů. Existují totiž vztahy mezi jednotlivými veřejnými rozpočty a pro souhrnné vyhodnocení objemu více veřejných rozpočtů musíme eliminovat vztahy mezi těmito rozpočty. Ve více rozpočtech se totiž může objevit jeden a tentýž prostředek. „Proto se provádí konsolidace, kdy se vylučují tyto dvoj či více násobně prováděné operace s jedněmi prostředky v rámci soustavy veřejných rozpočtů.“<sup>8</sup> Konsolidací se nemění podstata rozpočtu, ani jeho bilance. Pokud byl rozpočet před konsolidací vyrovnaný, pak zůstane vyrovnaným i po této operaci. Objemově stejný také zůstane přebytek nebo deficit. Konsolidace rozpočtů se provádí na několika úrovních veřejných rozpočtů. A to na úrovni všech veřejných rozpočtů státu, dále na úrovni centrálních veřejných rozpočtů, na úrovni územních rozpočtů v kraji a naposledy na úrovni rozpočtů obcí.

#### 1.1.3.1 Příjmy státního rozpočtu

Příjmy státního rozpočtu se dělí do čtyř oblastí.

##### 1. Daňové příjmy

Pokrývají asi 90 % celkových příjmů státního rozpočtu. Mají charakter pravidelně se opakujících příjmů, mezi které patří výnosy z daní a obdobné platby. V ČR je při zdaňování uplatněno devět daňových zákonů<sup>9</sup>. Do státního rozpočtu však nejsou zařazeny příjmy ze všech těchto daní. Výnosy z některých daní plynou do jiných veřejných rozpočtů. Největší část celkových příjmů z daní tvoří daň z přidané hodnoty a daň z příjmu. Dále se mezi daňové příjmy řadí podíl na clech a poplatcích. Clo má charakter jednorázově placené daně, která je vybírána z hodnoty zboží při přechodu státní hranice. Poplatky dělíme na soudní, v tomto případě celý výnos náleží státnímu rozpočtu, dále správní poplatky, kdy příjmem do státního rozpočtu jsou jen poplatky za úkony, které provádí stát a v poslední řadě jsou to poplatky související se životním prostředím. Součástí daňových příjmů je také pojistné

---

<sup>8</sup> TOMÁNEK, P. *Státní rozpočet*. Ostrava: VŠB-TUO, 2007, str. 21 (interní materiál).

<sup>9</sup> Silniční daň; daň z nemovitosti; spotřební daň; daň z příjmu; daň z přidané hodnoty; daň darovací, dědická a z převodu nemovitosti; daň ze zemního plynu a některých dalších plynů; daň z pevných paliv; daň z elektřiny.



na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Tento výnos tvoří největší část z daňových příjmů.

## **2. Nedaňové příjmy**

Mohou mít charakter pravidelně se opakujících nebo neopakujících příjmů, a to jak běžných, tak kapitálových. Mezi nedaňové příjmy můžeme zařadit příjmy jako jsou uživatelské poplatky za služby, které zabezpečují neziskové organizace zřizované státem, příjmy z činnosti organizačních složek státu, příjmy z pronájmu státního majetku, sankce za porušení rozpočtové kázně, pokuty a další.

## **3. Kapitálové příjmy**

Podíl kapitálových příjmů státního rozpočtu je malý, protože do roku 2007 byly příjmy z prodeje státního majetku příjmem Fondu národního majetku. Kapitálové příjmy jsou tudíž příjmy z prodeje dlouhodobého majetku, tzn. z privatizace.

## **4. Dotace do státního rozpočtu**

Tyto dotace plynou z nadnárodních veřejných rozpočtů, především z rozpočtu EU.

### **1.1.3.2 Výdaje státního rozpočtu**

Výdaje státního rozpočtu lze třídit podle různých hledisek, nejčastěji se však využívá třídění podle jednotlivých kapitol. Výdaje rozpočtových kapitol jsou vesměs dány jejich odvětvovým zaměřením. Specifickou úlohu má kapitola Všeobecná pokladní správa, která patří k největším výdajovým kapitolám státního rozpočtu. Prostřednictvím této kapitoly vstupují do státního rozpočtu vybírané daně a na výdajové straně se skrze ní realizuje většina finančních vztahů vůči jiným rozpočtům. Každým rokem objem a struktura výdajů narůstá, avšak postupně se snižuje podíl alokačních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu. Tento jev je následkem decentralizace financování vládních výdajů na nákup zboží a služeb na nižší vládní úroveň a územní samosprávu. Dalším znakem je růst transferových plateb, které následně zabraňují růstu alokačních výdajů, což ve výsledku snižuje prostor pro jejich používání ke stabilizaci ekonomiky. Významně také rostou výdaje na dluhovou službu<sup>10</sup> v souvislosti s růstem státního dluhu.

Ze státního rozpočtu se poskytují peněžní prostředky:

- na vládní nákupy, tzn. na nákup zboží a služeb pro zajištění veřejných statků státem,

---

<sup>10</sup> Úroky z úvěrů a půjček, které kryjí deficit státního rozpočtu.

- na financování běžných (provozních, neinvestičních) i kapitálových (investičních) potřeb organizačních složek státu a neziskových organizací, které zřídil stát pro zabezpečování veřejných statků,
- na peněžní transfery pro obyvatelstvo, které mají charakter redistribučních výdajů,
- formou dotací na výrobu některých výrobků pro domácnosti (např. zemědělské produkty),
- formou dotací na krytí ztrát státních podniků,
- formou ekologických dotací,
- na dotace do rozpočtů nižších vládních úrovní, rozpočtů územní samosprávy a do mimorozpočtových fondů.

Výdaje státního rozpočtu mají charakter běžných výdajů a kapitálových výdajů na investice. Běžné výdaje objemově převažují nad kapitálovými a mají setrvačný charakter. Dotace poskytované ze státního rozpočtu do rozpočtů nižších vládních úrovní a jiným subjektům jsou nenávratné a mají charakter běžných a kapitálových dotací. Dotace mohou být neúčelové nebo účelové. Rozhodující objem výdajů státního rozpočtu tvoří nenávratné výdaje, které se poskytují ve formě nenávratných půjček a finančních výpomocí.

#### **1.1.4 Rozpočtový proces**

„Rozpočtové období představuje období, kdy se hospodaří podle státního rozpočtu. Celý rozpočtový proces však zahrnuje období přípravy rozpočtu, jeho plnění i následné vyhodnocení a je tedy delší než rozpočtové období.“<sup>11</sup> Rozpočtovým obdobím v České republice je kalendářní rok. Rozpočtový proces lze rozdělit do čtyř etap, které zabírají období asi 2,5 let. Tyto etapy můžeme rozčlenit na návrh rozpočtu, schvalování rozpočtu, plnění rozpočtu a kontrolu rozpočtu. Mezi zásady rozpočtového procesu patří zejména každoroční sestavování státního rozpočtu, měl by být reálný a pravdivý, sestaven úplně a jednotně, jako dlouhodobě vyrovnaný a poslední zásadou je publicita.

#### **Návrh státního rozpočtu**

Návrh státního rozpočtu a práce s tímto spojené organizuje na návrh vlády Ministerstvo financí ČR. Jeho úkolem je pak zajistit, aby rozpočet zahrnoval financování všech potřebných činností státu. Vedle ministerstva financí jsou do rozpočtového procesu zapojeny také další ministerstva a ústřední orgány, kraje a obce. Tato fáze začíná více než půl roku před rozpočtovým obdobím.

---

<sup>11</sup> TOMÁNEK, P. *Státní rozpočet*. Ostrava: VŠB-TUO, 2007, str. 34 (interní materiál).

Jedním z důležitých východisek pro vypracování státního rozpočtu je **střednědobý výhled**. Tento výhled je zpracován na období dvou let a zahrnuje očekávané příjmy a výdaje státního rozpočtu v jednotlivých letech. Jeho součástí je také analýza závazků státu a případně předpokládaný způsob financování schodku státního rozpočtu. Tento výhled je každoročně klouzavým způsobem prodloužen o jeden rok a jeho projednání je obdobné jako u státního rozpočtu.

Návrh příjmů státního rozpočtu musí být reálný, a proto vychází z platných daňových zákonů, dále z předpokládaného vývoje ekonomiky a dalších parametrů, které se musí promítnout do připravovaného návrhu příjmů. Celkový objem příjmů státního rozpočtu se jen obtížně upravuje, protože značná část příjmů je dána zákonem (daně) a v případě ekonomického růstu lze tuto část jen těžko ovlivnit. Větší možnosti v rozhodování o státním rozpočtu představuje výdajová stránka. Hlavním problémem pak jsou omezené zdroje státního rozpočtu a na druhé straně požadavky velkých výdajů. Výdaje státního rozpočtu nejvíce ovlivňují mandatorní a quasi mandatorní výdaje. Tyto výdaje jsou zákonem dané, a proto není možné změnit jejich výši. Velikost mandatorních výdajů se může změnit pouze změnou zákonů, ve kterých jsou tyto výdaje zakotveny. V České republice tvoří mandatorní výdaje někdy až 80 % výdajů státního rozpočtu.

Konečné slovo při zpracování návrhu státního rozpočtu má vláda, která následně předkládá navržený státní rozpočet k dalšímu projednání poslanecké sněmovně. Poslanecké sněmovně by se měl tento návrh předložit nejpozději v měsíci září.

### **Projednání státního rozpočtu**

Návrh státního rozpočtu předkládá vláda k projednání a ke schválení formou zákona poslanecké sněmovně, senát se k této záležitosti nevyjadřuje. Návrh je nejprve předložen jednotlivým výborům poslanecké sněmovny, kdy nejdůležitější úlohu hraje rozpočtový výbor. Následně musí být státní rozpočet schválen ve třech čteních poslaneckou sněmovnou. Pokud není státní rozpočet schválen do konce kalendářního roku předcházející rozpočtovému období schvalovaného státního rozpočtu, pak se v následujícím roce hospodaří podle státního rozpočtu z minulého roku. Tato situace je nazývána rozpočtovým provizoriem.

V prvním čtení se schvalují základní údaje o státním rozpočtu na příslušný rok. Hlavními body jsou celkový objem státního rozpočtu, tzn. výše příjmů a výdajů, dále případné saldo, pokud je státní rozpočet plánovaný jako deficitní. Dalším bodem je celkový objem dotací do rozpočtů územní samosprávy. Po schválení státního rozpočtu v prvním čtení se v dalších čteních nemohou uvedené parametry rozpočtu měnit. Pokud by však bylo nutno

udělat změny uvedených parametrů v některém z dalších čtení, pak se musí projednávání státního rozpočtu vrátit zpět do prvního čtení.

Druhé čtení je podrobným projednáváním státního rozpočtu. V tomto čtení se projednávají dílčí položky příjmů a výdajů státního rozpočtu. Jde o změny v návrhu státního rozpočtu, snížení či zvýšení příjmů a výdajů jednotlivých výdajových a příjmových oblastí apod., které podávají poslanci, a které se jednotlivě schvalují či zamítají.

Ve třetím čtení státního rozpočtu se již schvaluje rozpočet jako celek, včetně zapracovaných dílčích změn, přijatých v rámci druhého čtení. Další změny věcného obsahu jsou v tomto čtení nepřipustné. O přijetí návrhu státního rozpočtu rozhoduje prostá většina hlasů poslanců, pokud je schválen, pak jej podepisuje prezident České republiky. Ten však může schválený rozpočet vetovat. Schválením státního rozpočtu ve třetím čtení je státní rozpočet přijat jako zákon a podle tohoto zákona hospodaří stát v příslušném roce. Zákon o státním rozpočtu pak musí být vyhlášen ve Sbírce zákonů.

„V návaznosti na schválený zákon o státním rozpočtu se uskutečňuje tzv. rozpis státního rozpočtu. Rozpis státního rozpočtu představuje činnost podrobného rozčlenění příjmů a výdajů státního rozpočtu podle podrobné struktury rozpočtové skladby a dále jsou sdělovány závazné a další ukazatele jednotlivým subjektům, které hospodaří s prostředky státního rozpočtu. Rozpis provádí Ministerstvo financí a ostatní správci kapitol svým podřízeným subjektům.“<sup>12</sup>

### **Plnění státního rozpočtu**

Od počátku příslušného roku stát hospodaří podle zákona o státním rozpočtu, který byl schválen poslaneckou sněmovnou. Při hospodaření musí být dodržována rozpočtová pravidla. I schválený státní rozpočet se může měnit v důsledků potřeb, které vzniknou v průběhu roku. Vznikne-li tato potřeba, je možné ji zajistit úspornějším provedením jiné činnosti, popřípadě odsunutím či omezením jiného úkolu. Využít lze také rezervy, které jsou rovněž zařazeny do státního rozpočtu. Tyto úkony se pak nazývají rozpočtová opatření. Rozpočtová opatření provádí vláda nebo Ministerstvo financí ČR. Větší změny pak řeší Rozpočtový výbor poslanecké sněmovny. Rozpočtovými opatřeními se však nesmí zhoršit velikost salda státního rozpočtu.

V průběhu roku při hospodaření s prostředky státního rozpočtu může docházet k dočasnému časovému nesouladu příjmů a výdajů státního rozpočtu, kdy aktuální vývoj

---

<sup>12</sup> TOMÁNEK, P. *Státní rozpočet*. Ostrava: VŠB-TUO, 2007, str. 37 (interní materiál).

rozpočtových příjmů nemusí dočasně odpovídat výdajovým potřebám státního rozpočtu. V tomto případě jsou prováděna Ministerstvem financí ČR opatření k zajištění likvidity. Nejčastější formou je vydání státních dluhopisů (státní pokladniční poukázky), nebo přijetí úvěru. Podmínkou je, že se tyto prostředky musí vrátit do konce příslušného roku. V případě vzniku schodku mohou být tato opatření prováděna až do výše 6 % celkových výdajů státního rozpočtu. Hlavním důvodem pro vznik schodku státního rozpočtu v průběhu roku je časové zpoždění daňových příjmů a nutná potřeba státem garantovaných naplánovaných výdajů. Pokud v průběhu roku vznikne přebytek státního rozpočtu, pak může Ministerstvo financí ČR krátkodobě tyto prostředky investovat na peněžním trhu do likvidních státních dluhopisů nebo cenných papírů České národní banky.

### **Kontrola státního rozpočtu**

Kontrola plnění státního rozpočtu se provádí prostřednictvím státního závěrečného účtu. Státní závěrečný účet představuje poslední etapu rozpočtového procesu, která začíná po skončení rozpočtového období daného státního rozpočtu. Návrh státního závěrečného účtu vypracovává Ministerstvo financí ČR spolu se správci jednotlivých kapitol, státními fondy, územními samosprávnými celky a dalšími institucemi. Zpracovaný návrh je následně předložen poslanecké sněmovně a schvalován ve formě usnesení. V případě, že státní závěrečný účet není schválen, nemá to žádný dodatečný vliv na plnění státního rozpočtu.

Pokud je v rámci kontroly zjištěno porušení rozpočtové kázně, což znamená, že prostředky schválené ve státním rozpočtu nebyly použity pouze k účelům a v období, které stanovil zákon o státním rozpočtu, pak jsou subjekty vázány určitou povinností ke státnímu rozpočtu. Touto povinností je odvést do státního rozpočtu prostředky v rozsahu, ve kterém byly nesprávně použity a dále zaplatit do státního rozpočtu penále ve výši 1 promile za den z částky, které se týká porušení rozpočtové kázně, a to nejvýše však do výše této částky. Porušení rozpočtové kázně lze kontrolovat zpětně po dobu 10 let.

## **1.2 Hospodářská politika**

Pro pojem hospodářská politika můžeme nalézt celou řadu vymezení. Zpravidla se uvádí definice dle L. Urbana, která říká, že hospodářská politika je obecně přístup státu k ekonomice své země. Jde o činnost, při níž nositelé hospodářské politiky, zejména vláda, používají určitých nástrojů a svěřených pravomocí k tomu, aby ovlivnili ekonomický a sociální vývoj a tím se následně snaží dosáhnout určitých ekonomických a v širších

souvislostech také celospolečenských cílů. Tyto cíle mohou působit v souladu nebo také proti přirozenému vývoji ekonomiky. Samotný pojem hospodářská politika pak v sobě zahrnuje zdánlivě dvě samostatné oblasti, a to hospodářství a politiku. Avšak mezi těmito oblastmi existuje silná vzájemná souvislost.

Hospodářská politika vznikla ve 30. letech 20. století jako samostatná vědní disciplína. Tak jako každá společenská činnost si i hospodářská politika vybudovala vlastní teoretickou základnu. Tato teorie hospodářské politiky se začala utvářet až po druhé světové válce v procesu diferenciaci a specializace ekonomické teorie. Teoretická hospodářská politika pojednává o tom, jak se vytyčují cíle hospodářské politiky, jaké nástroje jsou k dispozici pro jejich dosažení, jak jsou tyto prostředky za různých okolností používány a jakou úlohu hrají nositelé hospodářské politiky. V souladu s vývojem ekonomické teorie se vytvářely dva proudy teorie hospodářské politiky, a to anglo-americký a kontinentální proud. **Anglo-americký proud** chápe hospodářskou politiku zejména jako krátkodobou konjunkturální politiku. Tomu pak také odpovídá charakter cílů a nástrojů. Mezi cíle patří aspekty ekonomické rovnováhy, jako jsou především stabilita měny, stabilita cen a plná zaměstnanost, tyto aspekty se následně provádějí pomocí monetárních a fiskálních opatření. Naproti tomu **kontinentální proud** (především západoněmečtí a švýcarští neoliberalové) chápe hospodářskou politiku jako systémotvornou činnost státu. Zde jsou cíle kladeny na vytvoření takového mechanismu fungování ekonomiky, který následně vyžaduje co nejméně přímých zásahů do běžného chodu ekonomiky.

Hospodářskou politiku můžeme dělit podle několika hledisek. Dle prvního pojetí můžeme hospodářskou politiku rozdělit dvou základních oblastí na makroekonomickou a mikroekonomickou. Dalším možným hlediskem je dělení podle nástrojů, které jsou vládou používány při plnění jejich cílů. Podle tohoto dělení rozlišujeme systémotvornou a regulativní politiku.

**Makroekonomická hospodářská politika** je zaměřena zejména na oblast makroekonomické rovnováhy, celkového rozvoje ekonomiky a efektivnosti využití zdrojů, proto je také často nazývána politikou stabilizační. Jde o politiku v oblasti zabezpečování základních ekonomických cílů společnosti, zejména pak příznivého ekonomického růstu, přirozené míry nezaměstnanosti, cenové stability a vyrovnané platební bilance. V rámci makroekonomické hospodářské politiky rozlišujeme dále politiku rozpočtovou (fiskální), měnovou (monetární), důchodovou a vnější hospodářskou (mezinárodní) politiku. Fiskální politice bude věnována samostatná kapitola z důvodu její důležitosti v této bakalářské práci.

**Mikroekonomická hospodářská politika** se zejména soustřeďuje na zvyšování efektivnosti při alokaci zdrojů společnosti. V jejím rámci pak můžeme dále rozlišovat politiku ochrany hospodářské soutěže (antimonopolní politiku), strukturální, sociální, důchodovou politiku a politiku zaměřenou na veřejný sektor.

**Systémotvorná politika** využívá nástroje tržně konformní neboli systémotvorné. Systémotvornými prvky hospodářského řádu jsou dány hlavní parametry fungování ekonomického mechanismu jako celku, a také chování jednotlivých ekonomických subjektů. Na jejich základě rozlišujeme fungování ekonomiky na tržní ekonomiku a organizačně uspořádanou, tedy centrálně plánovanou ekonomiku.

**Regulativní politika** je dána regulativními nástroji, které pomáhají udržovat systém schopný fungování. Pomocí těchto nástrojů může stát ovlivňovat chování ekonomických subjektů. Regulativní prvky jsou na systémotvorných závislé.

### 1.2.1 Cíle, nositelé a nástroje hospodářské politiky

Tuto kapitolu zaměřím zejména na politické aspekty, které ovlivňují hospodářskou politiku a na procesy a rozhodování, které se v ní dějí.

#### 1.2.1.1 Cíle hospodářské politiky

„Cíle dávají každému systému účel, smysl a směr jeho pohybu.“<sup>13</sup>

Lidská společnost se skládá z jednotlivců, kdy každý má své vlastní zájmy a cíle, a to jak osobní tak i ekonomické. Tyto zájmy a cíle se mohou mezi jednotlivci lišit, nebo se shodovat, a to úplně nebo jen částečně. Avšak stěžejním cílem hospodářské politiky je maximalizace společenského blahobytu. Ve společnosti existuje rozmanitost a někdy také protichůdnost zájmů a cílů jednotlivců a skupin. Avšak v ekonomice jsou mechanismy, které umí tuto situaci koordinovat pomocí různorodé škály nástrojů, a to od fyzického násilí přes použití mocenské síly až po formy vzájemného vyjednávání, jehož výsledkem je dohoda, tedy konsensus. Pokud jde o dohodu na celospolečenské úrovni, pak mluvíme o společenském konsensu, který je základem demokratické společnosti.

**Obecné cíle hospodářské politiky** jsou zároveň základními společenskými cíli. Snad nejdůležitější společenskou hodnotou je udržení svobody a demokracie a tam kde není, pak její zavedení. Nastolení tohoto cíle je především snahou politiků, ale pokud je demokracie

---

<sup>13</sup> SLANÝ, A. a kol. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 89. ISBN 80-7179-738-3.

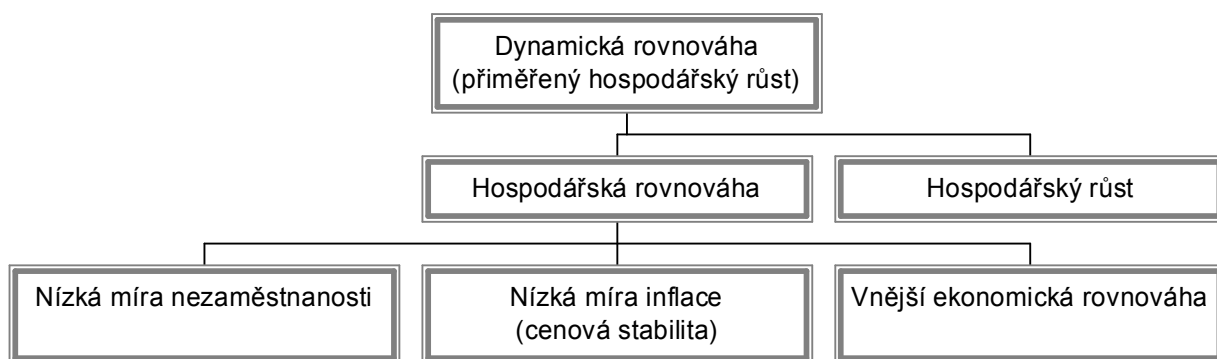
ve společnosti nastolena, následně výrazně přispívá ke zlepšení hospodářské politiky. Mezi další obecné cíle ve společnosti patří zejména spravedlnost, jistota, nezávislost, bezpečnost a životní úroveň obyvatelstva. Pojetí a výklad uvedených společenských hodnot není vždy jednoznačný a záleží na sociokulturní historii státu. Obecné cíle hospodářské politiky jsou v první řadě cílem všeobecné politiky. Z těchto cílů však nelze odvodit závazné cíle pro praktickou hospodářskou politiku. Obecné cíle hospodářské politiky je možno také chápat jako konečné cíle hospodářské politiky, a v tomto smyslu jsou tradiční cíle hospodářské politiky prostředkem k dosažení těchto konečných cílů.

**Tradiční cíle hospodářské politiky** se různí stát od státu, a to zejména podle složení vlád a podle hospodářského cyklu, ve kterém se ekonomika nachází. Hlavní cíl současných moderních států je rovnovážný růst, který zahrnuje hospodářský růst a hospodářskou rovnováhu. V podstatě si tyto dva cíle odporují, protože růst znamená odchýlení od stávající rovnováhy, proto rovnovážný růst vypovídá o určitém kompromisu, kdy tempo růstu pomáhá udržet určitou hospodářskou stabilitu. Hospodářský růst vyjadřuje vzestup hospodářského potenciálu země, většinou je popisován pomocí temp růstu produktu v procentech, případně v přepočtu na jednoho obyvatele. Optimální nebo přiměřený růst znamená, že se usiluje o nejvyšší možnou míru růstu s přihlédnutím k ostatním cílům hospodářské politiky. Ekonomická rovnováha je nejčastěji dána třemi základními hospodářskopolitickými cíly, kterými jsou rovnováha na trhu práce, rovnováha cen a stabilita měny a rovnováha ve vnějších ekonomických vztazích. Rovnováha na trhu práce je vyjádřena mírou nezaměstnanosti. Hlavním ukazatelem rovnováhy cen a stability měny je míra inflace, která odráží rovnováhu na vnitřních trzích. Rovnováha ve vnějších ekonomických vztazích se sleduje pomocí platební bilance, kdy za žádoucí stav se většinou považuje mírný přebytek. Tradiční cíle hospodářské politiky jsou názorně zobrazeny na obr. 1.1.

Tyto cíle nepředstavují celý soubor vrcholných cílů hospodářské politiky, jsou většinou doplňovány o další cíle, jako jsou např. sociální cíle, ekologické cíle, požadavek schopnosti strukturální adaptace ekonomiky na dlouhodobé trendy.



**Obrázek 1.1: Soubor tradičních cílů hospodářské politiky**



Zdroj: SLANÝ, A. a kol. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. 2003.

Vytýčení cílů hospodářské politiky neznamená jejich úspěšnou realizaci. Důležitou roli v této oblasti hrají vztahy, které mezi vytýčenými vztahy existují. Vztahy mezi cíli je možno dělit na vertikální a horizontální. **Vertikální vztahy** určují pořadí cílů z hlediska důležitosti v hospodářské politice. Vertikální vztahy zobrazují priority (subjektivní nebo společenské), vzájemnou podmíněnost cílů (cíle strategické a taktické) a zohledňují časové hledisko (krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé cíle). **Horizontální vztahy** odrážejí fakt, že cíle mají stejnou prioritu. Pokud je možné tyto cíle sledovat současně, pak existují čtyři základní vztahy. Vztah neutrality (nezávislosti) znamená, že jde o cíle vzájemně nezávislé, které se neovlivňují negativně, ani pozitivně. Komplementarita (kompatibilita) vyjadřuje vztah, kdy se cíle doplňují a posilují. Tento vztah je z hlediska praxe žádoucí a prospěšný. Pokud úsilí o dosažení jednoho cíle více nebo méně znemožňuje dosažení cíle jiného, pak označujeme tento stav jako vztah konfliktnosti. A vztah identity (totožnosti) popisuje stav, kdy dva nebo více cílů se při stejné analýze obsahově neliší.

### 1.2.1.2 Nositelé hospodářské politiky

Nositeli hospodářské politiky jsou státní a nestátní instituce a neformalizované skupiny, které hrají aktivní roli při tvorbě, realizaci a kontrole hospodářské politiky. Hospodářská politika je záležitostí profesionálních a specializovaných institucí, jejich základním znakem je legitimita a moc přijímat rozhodnutí a jednat jako subjekty hospodářské politiky ve vymezené sféře. Soubor institucí pak můžeme dělit na decizní sféru, vlivovou sféru a nadnárodní organizace.

**Decizní sféra** je tvořena nositeli hospodářskopolitického rozhodování, kterým náleží přijímat rozhodnutí, vykonávat je a prosazovat. Tyto funkce jsou decizní sféře dány zákonem.

Do této sféry patří nejvyšší subjekt hospodářské politiky – stát, který je reprezentován jednotlivými složkami státní správy. Mezi tyto složky řadíme zejména parlament a vládu a následně další instituce jako jsou centrální banka, státní úřady, soudní instituce.

**Vlivová sféra** je reprezentována nositeli hospodářskopolitického vlivu. Tyto skupiny mohou hospodářskopolitické rozhodování ovlivňovat, ale nemají rozhodovací a výkonné pravomoci. Patří sem velké podniky, politické strany, odbory, tisk, různá lobby aj.

Třetí skupina, **nadnárodní organizace**, představuje vnější podmínky hospodářskopolitického rozhodování. Tato skupina je nejvíce aktuální v ekonomikách, které jsou zapojeny v integrovaných celcích.

### 1.2.1.3 Nástroje hospodářské politiky

Nástroje hospodářské politiky jsou prostředkem k dosažení vytyčených cílů. Ekonomické veličiny nebo ekonomicky relevantní veličiny, pomocí kterých nositelé hospodářské politiky působí na zvolené cíle, patří mezi prostředky hospodářské politiky. Ekonomickou veličinou mohou být např. cena, daňová sazba a mezi ekonomicky relevantní veličiny je možno zařadit bankovní zákon, kartelový zákon apod.

Soustavu nástrojů hospodářské politiky lze třídit podle několika hledisek, a to podle:

1. úrovně působení rozdělujeme nástroje hospodářské politiky na makroekonomické a mikroekonomické,
2. charakteru vlivu lze rozdělit na přímé a nepřímé,
3. oblasti působení např. na měnové, fiskální, důchodové,
4. způsobu ovlivňování na globální a selektivní,
5. působení na vývoj vztahů mezi účastníky trhu dělíme na kvantitativní<sup>14</sup> (nástroje běžné hospodářské politiky) a kvalitativní<sup>15</sup> (systémové nástroje).

### 1.2.2 Fiskální (rozpočtová) politika

Fiskální politika je považována za jednu z rozhodujících vládních aktivit při stabilizaci ekonomického vývoje. Ústřední místo ve fiskální politice mají veřejné rozpočty, v nichž se shromažďují finanční prostředky, pomocí kterých následně vláda zabezpečuje své funkce.

---

<sup>14</sup> Tyto nástroje nemění organizaci ekonomického systému, mění pouze kvantitativně data, která jsou základem pro rozhodování ekonomických subjektů.

<sup>15</sup> Těmito nástroji se rozumí pravidla chování pro nositele rozhodování. Mohou mít formu doporučení nebo právní formy. Zpravidla mají časově neomezenou platnost.

„Fiskální politikou rozumíme využívání takových nástrojů, jako jsou výdaje ze státního rozpočtu, daně, cla, pravidla amortizace apod. k ovlivňování ekonomických procesů. Jde zejména o záměrné změny ve výdajích ze státního rozpočtu a v daních s cílem uvést ekonomiku do rovnováhy a podporovat její růst.“<sup>16</sup>

Základní funkce fiskální politiky jsou totožné s funkcemi veřejných rozpočtů a potažmo také s funkcemi státního rozpočtu. Mezi tyto funkce patří **stabilizační funkce**, která působí na makroekonomické úrovni a její podstatou je působit na rovnoměrný růst ekonomiky při zdravé míře inflace, vysoké zaměstnanosti a přijatelné platební bilanci. Důležitou úlohou je odstraňování odchylek skutečného produktu od produktu potenciálního<sup>17</sup> za pomoci změn ve vládních výdajích a příjmech. Na úrovni mikroekonomické fiskální politiky působí alokační a redistribuční funkce. **Funkce alokační** spočívá v poskytování veřejných statků veřejným sektorem. Řeší také tržní selhání, a to zejména v podobě negativních a pozitivních externalit<sup>18</sup>. **Funkce redistribuční** (přerozdělovací) se v současné době zaměřuje především na prevenci chudoby pomocí snahy o zmírnění nerovností v tržním rozdělování důchodu.

Hlavními cíli fiskální politiky jsou rovnovážný produkt, plná zaměstnanost, cenová stabilita a vnější ekonomická rovnováha, zprostředkující cíle pak představují agregátní poptávka a agregátní nabídka. Hlavními nástroji pro naplňování cílů fiskální politiky jsou příjmy a výdaje státního rozpočtu. Nástroje fiskální politiky pak můžeme dělit na diskreční (záměrná) opatření a vestavěné stabilizátory. Diskreční opatření jsou jednorázovými rozhodnutími fiskálních opatření prováděných zejména vládou a parlamentem. Jsou přijímána na základě zvážení makroekonomické situace a souvisejících okolností. Řadíme sem např. změny daňových sazeb, změny ve struktuře výdajů ze státního rozpočtu. Naproti tomu vestavěné stabilizátory jsou takové nástroje fiskální politiky, které po jejich zavedení diskrečním rozhodnutím působí v hospodářství automaticky a nevyžadují žádná další rozhodnutí. Jsou konstruovány tak, aby automaticky zmírňovaly výkyvy v ekonomice.

---

<sup>16</sup> JUREČKA, V. a JÁNOŠÍKOVÁ, I. *Makroekonomie: Základní kurs*. Ostrava: VŠB-TUO, 2004, str. 157. ISBN 80-248-0530-8.

<sup>17</sup> Potenciální produkt je takový produkt ekonomiky, pro jehož produkci jsou využity všechny disponibilní výrobní faktory, avšak v míře, která ještě nevyvolává inflační tlaky, tzn. tlaky v podobě růstu cen zejména výrobních faktorů. Na úrovni potenciálního produktu existuje v ekonomice přirozená míra nezaměstnanosti.

<sup>18</sup> Externalita je označení pro vnější účinek nějakého ekonomického rozhodnutí, resp. činnosti, tzn. část dopadů činnosti, kterou nese někdo jiný než její původce.

## 2 Analýza deficitu státního rozpočtu ČR od roku 2000

Každý stát má své výdaje. Tyto výdaje slouží k uhrazení potřeb spojených se státní správou, zdravotnictvím, školstvím, nebo v oblasti ekonomiky, např. v případě financování klíčových investic. Důležitou součástí výdajů státního rozpočtu jsou mandatorní transferové platby obyvatelstvu. Výdaje jsou v podmínkách tržní ekonomiky hrazeny penězi, které jsou získávány ve formě příjmů. Příjmy plynou do státního rozpočtu od domácností a firem zejména z vybraných daní a různých poplatků. Pokud příjmy státního rozpočtu nejsou v souladu s jeho výdaji, pak se státní rozpočet stává nevyrovnaným. V tomto případě rozlišujeme přebytkový a deficitní státní rozpočet. V této části bakalářské práce se zaměřím právě na deficitní státní rozpočet, který vzniká v případě, že příjmy jsou menší než výdaje státního rozpočtu. Tuto situaci můžeme také nazývat jako záporné saldo státního rozpočtu.

Skutečný deficit státního rozpočtu se skládá z cyklického a strukturálního deficitu. **Cyklický deficit** vzniká vlivem ekonomického cyklu na příjmy a výdaje státního rozpočtu a vychází z fungování vestavěných stabilizátorů. Tento druh deficitu je důsledkem snížené ekonomické aktivity, kdy se ekonomika nachází v recesi a skutečný produkt ekonomiky pod úrovní potenciálního produktu. Pokud se ekonomika dostane do útlumu, pak se snižuje daňový výnos a současně se také zvyšují požadavky na výdaje ze státního rozpočtu, a to zejména v sociální oblasti. Cyklický deficit je ekonomy chápán jako méně nebezpečný, jelikož by měl pominout při znovuoživení ekonomiky. **Strukturální deficit** je důsledkem diskreční rozpočtové politiky vlády, která dlouhodobě deficitně financuje výdaje ze státního rozpočtu ke stimulaci agregátní poptávky nebo k vysokým transferovým platbám státu. Vzniká za podmínek, kdy je ekonomika na úrovni potenciálního produktu a plné zaměstnanosti. Strukturální deficit je považován za nežádoucí jev, protože deficit státního rozpočtu je převáděn do veřejného dluhu a finanční problémy jsou v dalších letech často dále prohlubovány.

Analýzu deficitů státních rozpočtů za vybrané období doplním podrobnějším zkoumáním tří rozpočtových kapitol, které jsou dle mého názoru ve státním rozpočtu velice významné. Do této analýzy zahrnu kapitolu Všeobecná pokladní správa (VPS), která po celé sledované období dosahuje největších příjmů. Druhou kapitolou v podrobnějším sledování bude kapitola Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV), která zaujímá prvenství v objemu vynaložených výdajů. Třetí sledovanou pak bude kapitola Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), a to z důvodu největších deficitů, které byly pro tuto kapitolu navrhovány v zákonech o SR a také zařazení veřejných vysokých škol pod toto ministerstvo.

## 2.1 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2000

**Státní rozpočet na rok 2000** byl schválen zákonem č. 58/2000 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2000, ve znění pozdějších předpisů (dále zákon o SR). Tento státní rozpočet byl záměrně sestaven jako deficitní s příjmy ve výši 592,2 mld. Kč a výdaji o velikosti 627,3 mld. Kč. Velikost deficitu tak byla naplánovaná na 35,2 mld. Kč. Skutečné příjmy dosáhly pouze 586,2 mld. Kč, což je téměř o 6 miliard méně. Výdaje v tomto roce dosáhly částky 632,3 mld. Kč, čímž byl překročen návrh výdajů o necelých 5 mld. Kč. Skutečný deficit byl téměř o 11 mld. Kč větší než předpokládaný návrh a vyšplhal se na 46,1 mld. Kč. Členění příjmů a výdajů dle jednotlivých kapitol viz. Příloha 1.

V roce 2000 obsahoval státní rozpočet 38 kapitol. Celkové příjmy státního rozpočtu jsou tvořeny daňovými příjmy, nedaňovými příjmy, kapitálovými příjmy a přijatými dotacemi. Největší obnos finančních prostředků podle zákona o SR měl plynout do kapitoly VPS, která měla získat 61,8 % všech příjmů. Výdaje pak dělíme na běžné a kapitálové. Největší podíl na celkových výdajích podle zákona o SR zaujímal kapitola MPSV. Nejmenší příjmy i výdaje poukázala kapitola Rada České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání.

Pokud vezmeme v úvahu naplnění **skutečných příjmů** k příjmům uvedeným v zákonu o SR, pak jejich výše byla splněna z 99,0 %. Pouze 7 kapitol nedosáhlo předpokládaných příjmů. Jiné údaje však vycházejí v rámci jednotlivých kapitol, kdy nejhorší relativní údaj nalezneme u kapitoly Správa státních hmotných rezerv, která naplnila očekávání pouze z 27,6 %. Tato ztráta z důvodu nízkého naplnění příjmů a dále v souvislosti s tím, že je to jedna z největších příjmových kapitol následně vytvoří značnou ztrátu, která se promítne do deficitu státního rozpočtu. Naopak nejlepšího výsledku v relativním vyjádření skutečných příjmů dosáhla kapitola Ministerstva pro místní rozvoj, kdy obdržela 3 171,4 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Největší přebytky v příjmech vykázaly kapitoly MPSV a Ministerstvo dopravy a spojů, obě shodně přes 770 mil. Kč. Při prozkoumání údajů z absolutního hlediska pak největší ztráty dosáhla **kapitola VPS**, která přesto, že příjmy naplnila z 97,8 %, díky velkému objemu prostředků dosáhla ztrátu více než 8 mld. Kč.

**Skutečné výdaje** přesáhly předpokládané výdaje a vyšplhaly se na úroveň 100,8 % výdajů uvedených v zákonu o SR. 17 kapitol nepřesáhlo výdaje určené zákonem o SR. Z absolutního pohledu nejvíce ušetřila kapitola VPS, která nepoužila 7,7 mld. Kč, které ji byly dány zákonem. Avšak nad svůj rozpočet vyčerpala finance kapitola **kapitola MPSV**, která předpokládanou hodnotu přesáhla o 5,4 mld. Kč a v relativním vyjádření její skutečné

výdaje dosáhly velikosti 102,4 % výdajů uvedených v zákonu o SR. Výdaje pro tuto kapitolu byly navrženy částkou 224,3 mld. Kč.

Všechny kapitoly zákona o SR byly sestavovány jako deficitní, s výjimkou kapitoly VPS, která jako jediná vykazovala přebytek 222,7 mld. Kč, kterého pak bylo ve skutečnosti také téměř dosaženo. Největší deficit byl navržen pro **kapitolu MŠMT** a její skutečný schodek dosáhl částky skoro 70 mld. Kč. Kapitola MPSV se nejvíce odchýlila od navrženého deficitu, který ve skutečnosti převýšila o více než 4,5 mld. Kč a to zřejmě z důvodu, že v roce 2000 byla obecná míra nezaměstnanosti nejvyšší za celé sledované období, a to 8,8 %<sup>19</sup> a z tohoto důvodu narostly sociální výdaje.

## 2.2 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2001

**Státní rozpočet na rok 2001** byl vydán zákonem č. 491/2000 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2001, ve znění pozdějších předpisů. Celkové příjmy státního rozpočtu na rok 2001 činily podle zákona 636,2 mld. Kč a celkové výdaje státního rozpočtu byly naplánovány na 685,2 mld. Kč. Schodek státního rozpočtu byl vyčíslen na 49,0 mld. Kč. Výše skutečných příjmů byla 626,2 mld. Kč. Výdaje pak s částkou 693,9 mld. Kč přesáhly výdaje uvedené v zákonu o SR o 8,7 mld. Kč. Plánovaný deficit vzrostl na 67,7 mld. Kč. Příjmy a výdaje jednotlivých kapitol viz. Příloha 2.

Státní rozpočet v roce 2001 obsahoval 42 kapitol, což je o čtyři více než v předcházejícím roce. Podle zákona o SR mělo do kapitoly VPS plynout 58,1 % celkových příjmů. Kapitola Státní dluh zůstala po celý rok bez příjmů, této kapitole byly připsány pouze výdaje na zaplacení úroků a různých poplatků spojených se státním dluhem. Největší výdaje byly přisouzeny kapitole MPSV, s celkovým objemem 34,8 % uzákoněných výdajů.

**Skutečné příjmy** ani v tomto roce nedosáhly výše příjmů uvedených v zákonu o SR, byly naplněny z 98,4 %. To znamená, že do státní pokladny nepřiplynulo skoro 10 mld. Kč. Počet kapitol, které nenaplnily předpokládané příjmy se oproti roku 2000 zvýšil na 13 kapitol. Z relativního pohledu nejhůře naplnily příjmy kapitoly Rada České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání a MŠMT, které nedosáhly ani 9 % předpokládaných příjmů. Avšak ani jedna z těchto kapitol neměla objemově největší prostředky, proto toto nedosažení příjmů neovlivnilo ve velké míře celkové příjmy státního rozpočtu. Největší ztrátu v absolutním měřítku měla kapitola Český telekomunikační úřad s částkou 17,5 mld. Kč. Největší přebytek o velikosti 8,5 mld. Kč vykázala kapitola MPSV, kdy na pojistném na důchodové pojištění

---

<sup>19</sup> Dle Českého statistického úřadu.

se vybralo o 6,4 mld. Kč více, než byl předpoklad. **Kapitola VPS** byla navržena s příjmy ve výši 369,9 mld. Kč. Ve skutečnosti však bylo dosaženo 99,1 % uzákoněných příjmů, což odpovídá částce 366,6 mld. Kč. Skutečné příjmy narostly o 2,5 %<sup>20</sup> příjmů roku 2000, to znamená nárůst o 8,9 mld. Kč.

**Skutečné výdaje** přesáhly stejně jako v roce 2000 i v roce 2001 uzákoněné výdaje. V roce 2001 skutečné výdaje činily 101,3 % výdajů uvedených v zákonu o SR. 17 kapitol navýšilo své výdaje oproti předpokládaným. Největší nedodržení výdajů bylo vytvořeno kapitolou Okresní úřady, která výdaje překročila nejvíce jak v absolutním vyjádření, a to o 43,5 mld. Kč, tak i v relativním vyjádření s hodnotou 226,8 % výdajů uvedených v zákonu o SR. Naopak nejvíce bylo ušetřeno u kapitoly MŠMT, která využila pouze 50,6 % této kapitole určených výdajů a úspora na výdajích tak dosáhla 39,8 mld. Kč. **Kapitola MPSV** opět přečerpala výdaje jí dané zákonem o SR a ve skutečnosti dosáhla 103,4 % uzákoněných výdajů. Skutečné výdaje této kapitoly překročily předpokládané o 8,0 mld. Kč a dosáhly velikosti 246,5 mld. Kč. Meziroční tempo růstu skutečných výdajů bylo 7,3 % a v absolutním vyjádření je tento nárůst reprezentován částkou 16,8 mld. Kč.

I v roce 2001 byly všechny kapitoly sestavovány jako deficitní kromě dvou kapitol, kterými byly kapitola VPS a kapitola Český telekomunikační úřad. Největší deficit byl opět navržen pro **kapitolu MŠMT**, s částkou 80,2 mld. Kč, avšak největšího deficitu ve skutečnosti dosáhla kapitola Okresní úřady, které se deficit vyšplhal na 76,5 mld. Kč. Kapitole MŠMT se plánovaný deficit snížil o 39,5 mld. Kč. Meziroční tempo růstu deficitu této kapitoly oproti roku 2000 bylo -41,8 %, což znamená, že se deficit snížil o 29,2 mld. Kč.

## 2.3 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2002

**Státní rozpočet na rok 2002** byl přijat zákonem č. 490/2001 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2002, ve znění pozdějších předpisů. Celkové příjmy státního rozpočtu pro rok 2002 byly uzákoněny ve výši 690,4 mld. Kč a výdaje v tomto roce byly naplánovány na 736,6 mld. Kč. Deficit státního rozpočtu byl uzákoněn ve výši 46,2 mld. Kč. Skutečné příjmy poprvé ve sledovaném období přesáhly částku uvedenou v zákoně o SR a dosáhly částky 705,0 mld. Kč, v absolutním vyjádření se příjmy zvýšily o více než 14,5 mld. Kč. Výdaje ovšem také přesáhly předpokládanou výši a vyšplhaly se na 750,7 mld. Kč, a tak

---

<sup>20</sup>  $TR = \frac{X_T - X_{T-1}}{X_{T-1}} \cdot 100$

TR = tempo růstu;  $X_T$  = základní období;  $X_{T-1}$  = předchozí období.

se navýšily o 14,0 mld. Kč. Skutečný deficit státního rozpočtu se snížil o 0,5 mld. Kč na 45,7 mld. Kč. Příjmy a výdaje jednotlivých kapitol viz. Příloha 3.

Státní rozpočet obsahoval shodně kapitol jako státní rozpočet za rok 2001, a to 42 kapitol. Největšími příjmovými kapitolami byly tak jako v předcházejících letech kapitoly VPS a MPSV, kapitole VPS mělo připadnout 60,2 % celkových uzákoněných příjmů. Největší výdajovou kapitolou se opět stala kapitola MPSV, která takto měla získat 35,4 % celkových výdajů uvedených v zákonu o SR.

**Skutečné příjmy** státního rozpočtu přesáhly příjmy uvedené v zákonu o SR a dosáhly 102,1 % uzákoněných příjmů. Pouze čtyři kapitoly nenaplnily předpokládané příjmy, z čehož můžeme vyčíst, že byl státní rozpočet na rok 2002 sestavován na základě reálnějších předpokladů než v minulých letech. Nejmenší naplnění a také největší ztrátu oproti předpokládaným příjmům vykázala kapitola Ministerstva dopravy a spojů, která naplnila příjmy z 2,8 % a tak ztratila skoro 2 mld. Kč oproti předpokládaným příjmům. V absolutním vyjádření největších příjmů oproti předpokládaným měla **kapitola VPS**, do které plynulo o 11 mld. Kč více než byl předpoklad a právě tato částka z největší míry ovlivnila přebytek v příjmech státního rozpočtu. Skutečné příjmy kapitoly VPS byly naplněny ze 102,7 % a dosáhly velikosti 426,5 mld. Kč. V tomto roce bylo také dosaženo největšího tempa růstu, a to 16,3 % příjmů roku 2001, skutečné příjmy se navýšily o 59,9 mld. Kč oproti roku 2001.

**Skutečné výdaje** opět přesáhly výdaje uvedené v zákonu o SR a tvořily 101,9 % těchto uzákoněných výdajů, čímž se vytvořil deficit ve výdajích 14 mld. Kč. 15 kapitol dodrželo výdaje uvedené v zákonu o SR, nebo je snížily. Tak jako v roce 2001 nejvíce překročila své výdaje uvedené v zákonu o SR kapitola Okresní úřady a to o 36,8 mld. Kč. Z absolutního pohledu pak největší sumu nevyužila kapitola MŠMT, která ušetřila na svých výdajích 25,4 mld. Kč. Výdaje u **kapitoly MPSV** opět nebyly dodrženy a byly překročeny o 1,7 mld. Kč a dosáhly velikosti 262,3 mld. Kč, což je 100,7 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Meziroční tempo růstu dosáhlo velikosti 6,6 % velikosti skutečných příjmů roku 2001.

V roce 2002 byly dvě kapitoly sestavovány jako přebytkové, a to kapitoly VPS a Český telekomunikační úřad, které také ve skutečnosti na konci roku vykázaly přebytek. Největší deficit byl opět navržen pro **kapitolu MŠMT** a to ve výši 81,2 mld. Kč, ta však ve skutečnosti také dokázala nejvíce ušetřit, kdy svůj navržený deficit snížila o 26,2 mld. Kč. Meziroční tempo růstu však dosáhlo 35,3 % velikosti skutečného deficitu roku 2001 a to znamená meziroční nárůst o 14,4 mld. Kč. Kapitola Okresní úřady svůj navržený deficit více než zdvojnásobila, a ten se pak vyšplhal do výše 69,3 mld. Kč na konci roku a stal se tak největším deficitem v rámci všech kapitol.



## 2.4 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2003

Zákonem č. 579/2002 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 2003, ve znění pozdějších předpisů, byl uzákoněn opět deficitní **státní rozpočet** a poprvé tento deficit přesáhl částku 100 mld. Kč. Celkové příjmy státního rozpočtu na rok 2003 byly stanoveny částkou 684,1 mld. Kč, celkové výdaje státního rozpočtu byly uzákoněny ve výši 795,4 mld. Kč. Schodek státního rozpočtu byl navržen ve výši 111,3 mld. Kč. Skutečné příjmy přesáhly očekávané příjmy o 15,6 mld. Kč a dosáhly částky 699,7 mld. Kč. Velikost výdajů ovšem překročila uzákoněné výdaje a byly navýšeny o 13,4 mld. Kč. Z důvodu větších příjmů se následně skutečný deficit snížil o 2,3 mld. Kč a dosáhl 109,1 mld. Kč. Členění příjmů a výdajů dle jednotlivých kapitol viz. Příloha 4.

V roce 2003 obsahoval státní rozpočet 42 kapitol. Zvláštností byla kapitola Ministerstva informatiky, která získala příjmy a výdaje v rozpočtu po změnách, protože toto ministerstvo bylo zřízeno k 1. lednu 2003. Objemově největší kapitolou se opět staly kapitoly VPS (58,0 % z celkových uzákoněných příjmů) a MPSV (39,1 % z celkových uzákoněných příjmů). Tak jako v předcházejících letech, i v roce 2003 byla výdajově největší kapitola MPSV, která zaujímala 34,9 % uzákoněných výdajů.

**Skutečné příjmy** se v roce 2003 dostaly na úroveň 102,3 % příjmů daných zákonem o SR, což představuje 699 665,1 mil. Kč. Čtyři kapitoly nenaplnily předpokládané příjmy, kdy největší ztráta v hodnotovém vyjádření byla u kapitoly MPSV s částkou 2,9 mld. Kč a v relativním vyjádření pak u kapitoly Akademie věd ČR, která dosáhla pouze na 9,4 % jí daných příjmů v zákonu o SR. Nejvíce nad očekávané příjmy plynulo v absolutním vyjádření do **kapitoly VPS**, která získala navíc 13,2 mld. Kč a dosáhla úrovně 103,3 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Skutečné příjmy roku 2003 se ji oproti příjmům z roku 2002 snížily o 16,7 mld. Kč, což znamená meziroční pokles o 3,9 % hodnoty roku 2002.

**Skutečné výdaje** i v roce 2003 byly nad hodnotou výdajů uvedených v zákonu o SR a tvořily 101,7 % jejich hodnoty. Největší procentní navýšení nalezneme u kapitoly Ministerstva zemědělství, které dosáhlo 135,7 % jí daných výdajů v zákonu o SR, v absolutních číslech se pak jedná o druhé největší navýšení s částkou 5,1 mld. Kč. Nejvyšší navýšení nalezneme u kapitoly Ministerstva dopravy, a to o 6,9 mld. Kč. Naopak nejmenší relativní, ale i absolutní naplnění výdajů nalezneme u kapitoly Operace státních finančních aktiv, která využila 68,6 % výdajů, to znamená úsporu ve výši 9,3 mld. Kč. Poprvé za sledované období nedodržela kapitola VPS své výdaje a překročila je o 4,3 mld. Kč. V roce 2003 byly výdaje **kapitoly MPSV** nejrealističtěji navrženy za celé sledované období, skutečné

výdaje překročily ty předpokládané pouze o 0,5 mld. Kč a ustálily se na hodnotě 100,2 % navržených výdajů. Meziroční tempo růstu skutečných výdajů pak bylo 5,8 %, což znamená nárůst o velikosti 15,2 mld. Kč oproti roku 2002.

Tak jako v předcházejících letech byly dle zákona o SR sestaveny stejné dvě kapitoly jako přebytkové a to kapitola VPS a kapitola Český telekomunikační úřad. Pro **kapitolu MŠMT** byl opět navržen největší deficit ve výši 90,1 mld. Kč. Poprvé za sledované období skutečný deficit lehce přesáhl navržený, a to o 22,7 mil. Kč. Skutečný deficit se v roce 2003 navýšil o 35,1 mld. Kč, což je o 63,9 % hodnoty deficitu roku 2002. Největší navýšení deficitu nastalo u kapitoly Ministerstva dopravy o 6,7 mld. Kč a naopak největší úspora byla vykázána u kapitoly Operace státních finančních aktiv, jejíž deficit se snížil o 10,6 mld. Kč.

## **2.5 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2004**

**Státní rozpočet na rok 2004** byl vydán v zákonu č. 457/2003 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2004, ve znění pozdějších předpisů. Celkové příjmy státního rozpočtu byly navrženy částkou 754,1 mld. Kč, celkové výdaje státního rozpočtu byly naplánovány na 869,1 mld. Kč. Schodek státního rozpočtu už podruhé za sledované období přesáhl hranici 100 mld. Kč a byl stanoven ve výši 115,0 mld. Kč. Skutečné příjmy státního rozpočtu byly nad očekávání a dosáhly velikosti 769,2 mld. Kč, což znamená navýšení o 15,1 mld. Kč. Výdaje na konci roku vykázaly částku 862,9 mld. Kč a tím se snížily předpokládané výdaje o 6,2 mld. Kč. Konečný deficit státního rozpočtu dosáhl 93,7 mld. Kč a tak se navržený schodek snížil o 21,3 mld. Kč. Členění příjmů a výdajů dle pohledu jednotlivých kapitol viz. Příloha 5.

Státní rozpočet v roce 2004 obsahoval 41 kapitol, oproti roku 2003 se tento počet snížil o jednu kapitolu. Největšími příjmovými kapitolami se znovu staly kapitoly VPS, která na celkových příjmech podle zákona o SR zaujímala 59,1 % a kapitola MPSV s podílem 37,6 %. Největší výdaje byly naplánovány pro kapitoly s největšími příjmy, ale jejich pořadí se obrátilo, tudíž pro kapitolu MPSV bylo naplánováno 32,6 % celkových výdajů a pro kapitolu VPS 25,9 % výdajů uvedených v zákonu o SR.

**Skutečné příjmy** státního rozpočtu se vyšplhaly na 102,0 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Pouze u tří kapitol nebyly naplněny očekávané příjmy. Daleko zajímavější úkazy nalezneme z hlediska naplnění příjmů, kdy 7 kapitol podle relativního vyjádření obdrželo v řádu tisíců procent toho, co jim bylo zákonem o SR určeno. Z tohoto relativního pohledu největší navýšení příjmů zaznamenala kapitola Kancelář prezidenta republiky

s příjmem, který dosáhl 15 033,5 % očekávaných příjmů, ovšem toto navýšení není už tak oslnivé z hlediska objemu prostředků, které takto navíc plynuly do státního rozpočtu. Tato kapitola tak nad očekávání obdržela 9,0 mil. Kč. Z absolutního pohledu pak největší prostředky plynuly do **kapitoly VPS**, která obdržela o 4,9 mld. Kč více, což odpovídá hodnotě 101,1 % příjmů daných jí zákonem o SR a v absolutním vyjádření skutečné příjmy odpovídají hodnotě 450,9 mld. Kč. Skutečné příjmy kapitoly VPS oproti roku 2003 vzrostly o 41,1 mld. Kč a tomuto navýšení odpovídá meziroční tempo růstu 10,0 %.

**Výdaje** navržené zákonem o SR nebyly přesaženy a ve skutečnosti tvořily 99,3 % těchto uzákoněných výdajů, čímž se ušetřilo 6,2 mld. Kč. U 11 kapitol nebylo dosaženo výdajů, kterých jim bylo stanoveno a kapitola Operace státních finančních aktiv vyčerpala pouze 16,1 % jí určených výdajů, čímž byla ušetřena druhá největší částka a to 12,3 mld. Kč. Podle absolutního vyjádření pak nejméně čerpala kapitola VPS, která navržené výdaje snížila o 45,7 mld. Kč. Naopak největší přečerpaní výdajů bylo zaznamenáno u **kapitoly MPSV**, která navržené výdaje překročila o 30,6 mld. Kč a dostala se na částku 314,0 mld. Kč. Tímto za celé sledované období nejvíce nedodržela své výdaje a to jak z absolutního, tak i relativního pohledu. V roce 2004 také zaznamenala největší meziroční nárůst, kdy meziroční tempo růstu dosáhlo velikosti 12,9 % skutečných výdajů roku 2003 a oproti tomuto roku narostly o 35,9 mld. Kč.

Poprvé za sledované období byly tři kapitoly navrženy jako přebytkové – MPSV, Český telekomunikační úřad a VPS. Kapitoly VPS a Český telekomunikační úřad svůj přebytek ve výsledku ještě navýšily, ale kapitola MPSV ve skutečnosti skončila schodkem. Největší úsporu vykazala kapitola VPS, když na konci roku navýšila svůj přebytek o dalších 50,6 mld. Kč. Podle zákona o SR měla největší deficit **kapitola MŠMT** a ve skutečnosti se tento deficit dále navýšil o 1,4 mld. Kč na celkových 95,4 mld. Kč. Meziroční tempo růstu deficitu kapitoly MŠMT se oproti minulým létům snížilo a dosáhlo výše 5,8 % a deficit se tak navýšil o 5,3 mld. Kč oproti předchozímu roku 2003.

## 2.6 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2005

**Státní rozpočet na rok 2005** byl vydán zákonem č. 675/2004 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2005, ve znění pozdějších předpisů. V tomto zákonu o SR byly celkové příjmy dány částkou 824,8 mld. Kč, objem výdajů měl být 908,4 mld. Kč. Deficit státního rozpočtu se po dvou letech dostal opět pod 100 mld. Kč a byl ustanoven ve výši 83,6 mld. Kč. Skutečné příjmy však dosáhly 866,5 mld. Kč a přesáhly tak předpokládané

příjmy o 41,6 mld. Kč. Toto navýšení příjmů se tímto stalo největším za celé sledované období. Výdaje byly navýšeny o 14,4 mld. Kč a na konci roku dosáhly velikosti 922,8 mld. Kč. Skutečný schodek státního rozpočtu se ustálil na 56,3 mld. Kč. Velikost příjmů a výdajů dle jednotlivých kapitol viz. Příloha 6.

Státní rozpočet na rok 2005 byl rozdělen do 41 kapitol. Podle zákona o SR byly největšími příjmovými kapitolami VPS a MPSV, které získaly 58,1 %, respektive 37,2 % uzákoněných příjmů. Poprvé se přímo v zákonu o SR v rámci přijatých dotací jednotlivých kapitol sledují prostředky získané z Evropské unie. Nejvíce z těchto prostředků plynulo kapitole Ministerstva zemědělství. Avšak ani jedna kapitola, pro kterou byly naplánovány tyto příjmy, nedosáhla takové velikosti, která byla předpokládána v zákonu o SR. Dle zákona o SR mělo nejvíce financí plynout z kapitoly MPSV (36,7 % předpokládaných výdajů) a VPS (22,3 % předpokládaných výdajů).

**Skutečné příjmy** státního rozpočtu dosáhly 105,1 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Největší ztráty vůči předpokládaným příjmům dosáhla kapitola MPSV, která neobdržela 2,3 mld. Kč. Tři kapitoly získaly více jak desítky tisíc procent předpokládaných příjmů. Největší nárůst v procentních hodnotách byl zaznamenán u kapitoly Kancelář prezidenta republiky, u které nárůst v reálných číslech znamenal 85 716,6 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Největší navýšení v absolutní podobě pak nalezneme u **kapitoly VPS**, které se příjmy zvedly o 28,2 mld. Kč a za sledované období tak zaznamenala největší nárůst skutečných příjmů, když dosáhla 105,9 % příjmů uvedených v zákonu o SR. Skutečné příjmy narostly o 56,2 mld. Kč oproti roku 2004 a to odpovídá tempu růstu 12,5 %.

V roce 2005 se nepodařilo dodržet velikost výdajů, které byly dány zákonem o SR. **Skutečné výdaje** tak dosáhly 101,6 % výdajů určených zákonem o SR. Z relativního pohledu nejméně prostředků vyčerpala kapitola Operace státních finančních aktiv, a to 15,3 % jí určených výdajů, v absolutním vyjádření to znamená hodnotu 13,7 mld. Kč a v pomyslné přičce úspor se umístila na druhé pozici. První skončila kapitola VPS, která uspořila 38,0 mld. Kč. O největší navýšení skutečných výdajů oproti předpokládaným se postarala kapitola MŠMT, jejíž výdaje stouply o 31,1 mld. Kč. Největší výdajovou kapitolou byla opět **kapitola MPSV**, kdy své výdaje o velikosti 333,8 mld. Kč navýšila ve skutečnosti o dalších 4,1 mld. Kč. Tímto své navržené výdaje vyčerpala ze 101,2 %. Skutečné výdaje meziročně stouply o 23,9 mld. Kč, což odpovídá velikosti tempa růstu 7,6 %.

V roce 2005 byly jako přebytkové sestaveny kapitoly VPS a Český telekomunikační úřad, ve skutečnosti však přebytkem skončily tři kapitoly, kdy k předchozím dvěma jmenovaným se přiřadila také kapitola Operace státních finančních aktiv. Jako nejvíce

deficitní byla sestavena **kapitola MŠMT**, kdy původní deficit 71,2 mld. Kč navýšila o dalších 30,4 mld. Kč a skutečný schodek tak tvořil 142,8 % původně sestaveného deficitu. Skutečně vytvořený deficit byl o 6,2 mld. Kč větší než v roce předešlém a procentně toto můžeme vyjádřit jako 6,5% nárůst z hodnoty skutečného deficitu roku 2004.

## 2.7 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2006

**Státní rozpočet na rok 2006** byl přijat zákonem č. 543/2005 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2006, ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem o SR byly schváleny příjmy ve výši 889,4 mld. Kč a výdaje o velikosti 973,1 mld. Kč. Deficit státního rozpočtu na rok 2006 byl stanoven částkou 83,7 mld. Kč. Skutečné příjmy přesáhly příjmy dané zákonem o SR o 33,7 mld. Kč a dosáhly velikosti 923,1 mld. Kč. Výdaje opět nebyly dodrženy a poprvé za sledované období přesáhly 1 bilion Kč, v přesném vyjádření 1 020,6 mld. Kč. Skutečné výdaje se tudíž navýšily o 47,5 mld. Kč. Skutečný deficit státního rozpočtu narostl o 13,9 mld. Kč na celkových 97,6 mld. Kč. To znamená, že po čtyřech letech, kdy skutečný deficit byl nižší než schválený, se skutečný deficit znovu navýšil oproti plánovanému. Členění příjmů a výdajů dle jednotlivých kapitol viz. Příloha 7.

Počet kapitol státního rozpočtu se už třetím rokem ustálil na 41. Největší objem příjmů znovu plynul do kapitol VPS a MPSV. Kapitola VPS pojala 55,2 % a kapitola MPSV 37,2 % příjmů uvedených zákonem o SR. Nejvíce výdajů bylo vyčleněno pro kapitolu MPSV, která zaujímala 36,7 % výdajů uvedených v zákonu o SR. Nejmenší výdajovou kapitolou se stala kapitola Komise pro cenné papíry.

**Skutečné příjmy** se navýšily oproti předpokládaným a dosáhly 103,8 % jejich úrovně. Nejméně oproti předpokládanému stavu plynulo kapitole Ministerstva vnitra, která získala o 7,0 mld. Kč méně oproti navrženým příjmům, což procentuálně odpovídá hodnotě 30,3 %. Rozhodující část těchto financí měla plynout z prostředků Evropské unie. Největší navýšení příjmů nalezneme u kapitoly Operace státních finančních aktiv, které se předpokládané příjmy navýšily o 13,8 mld. Kč. **Kapitola VPS** na konci roku vykázala příjmy o velikosti 499,9 mld. Kč, čímž si polepšila oproti předpokladu o 9,3 mld. Kč. Avšak pokud tyto skutečné příjmy porovnáme s příjmy roku 2005, pak se snížily o 7,2 mld. Kč a tvořily 98,6 % jejich hodnoty.

**Skutečné výdaje** přesáhly předpokládané výdaje o 4,9 p.b. Nejmenší naplnění příjmů měla kapitola Operace státních finančních aktiv, která vyčerpala pouze 20,7 % výdajů určených v zákonu o SR a nevyužila tak 19,6 mld. Kč. Největší nedodržení výdajů z absolutního pohledu nastalo u **kapitoly MPSV**, která navržené výdaje přečerpala o 14,9 mld.

Kč a v procentním vyjádření můžeme toto navýšení popsat číslem 104,2 % výdajů uvedených v zákonu o SR. Skutečné výdaje opět narostly oproti roku 2005 a dosáhly hodnoty 372,1 mld. Kč. To znamená meziroční nárůst o 34,2 mld. Kč a tempo růstu o velikosti 10,1 %.

V roce 2006 byly 2 kapitoly z celkových 41 sestaveny jako přebytkové. Přebytek byl vykázán u kapitol VPS a Českého telekomunikačního úřadu. Ve skutečnosti skončily na konci roku přebytkem 3 kapitoly, kdy k předchozím dvěma se připojila ještě kapitola Operace státních finančních aktiv. Největší navýšení deficitu nastalo u kapitoly MPSV, které se schodek zvýšil o 17,3 mld. Kč oproti schodku uvedeném v zákonu o SR. **Kapitola MŠMT** byla sestavena s největším deficitem, který se ve skutečnosti ještě navýšil o 1,3 mld. Kč a kapitola tak skončila schodkem 109,8 mld. Kč. Její meziroční tempo růstu je definováno hodnotou 8,0 % a v absolutním vyjádření částkou 8,1 mld. Kč. Naopak největší snížení deficitu nastalo u kapitoly Operace státních finančních aktiv, která si v hospodaření polepšila o 33,4 mld. Kč a na konci roku vykázala přebytek.

## 2.8 Shrnutí

Státní rozpočet byl navrhován jako deficitní každý rok po celé období 2000-2006. **Deficit podle zákona o SR** byl nejnižší v roce 2000, kdy dosahoval velikosti 35,2 mld. Kč, naopak největší schodek byl navržen na rok 2004, a to ve výši 115,0 mld. Kč. Největší navýšení nastalo mezi léty 2002 a 2003, kdy deficit státního rozpočtu v roce 2003 dosáhl velikosti 140,8 % deficitu státního rozpočtu roku 2002. Za období 2000-2006 došlo dvakrát ke snížení deficitu oproti předchozímu roku a největší snížení schodku státního rozpočtu bylo z roku 2004 na rok 2005 a to o 27,3 % velikosti deficitu roku 2004. Průměrné tempo růstu<sup>21</sup> deficitů státních rozpočtů dle jejich navržené velikosti v zákonech o SR je 15,5 %. To znamená, že schodek státního rozpočtu se za sledované období každým rokem zvyšoval v průměru o 15,5 % hodnoty deficitu předcházejícího roku.

Deficit státního rozpočtu se také ve skutečnosti vždy naplnil. **Skutečný schodek státního rozpočtu** jsem sledovala v období 2000-2006 a v těchto letech dosáhl deficit nejnižší úrovně v roce 2002 a to ve výši 45,7 mld. Kč. Největší schodek pak byl vytvořen v roce 2003, kdy se jeho velikost dostala na částku 109,1 mld. Kč. Největší navýšení deficitu nastalo tak jako u navrhovaného deficitu mezi léty 2002 a 2003, kdy meziroční tempo růstu

---

<sup>21</sup> 
$$PTR = \left( \sqrt[N]{\frac{X_K}{X_P}} - 1 \right) \cdot 100$$
 N = K-P; PTR = průměrné tempo růstu; X<sub>K</sub> = konečné období; X<sub>P</sub> = počáteční období.

pro rok 2003 vykazalo velikost 138,6 % hodnoty roku 2002. Naopak největší snížení schodku státního rozpočtu nastalo mezi léty 2004 a 2005, kdy deficit roku 2005 byl o 39,9 % nižší než deficit roku 2004. Průměrné tempo růstu skutečných deficitů státního rozpočtu za sledované období dosahuje velikosti 13,3 % a je tak menší než u deficitů navrhovaných v zákonu o SR.

Pokud porovnáme hodnoty navržených a skutečných deficitů za období 2000-2006, zjistíme, že v tomto období sedmi let se skutečný deficit oproti předpokládanému navýšil ve třech letech, kterými byly roky 2000, 2001 a 2006. Největší nárůst nastal v roce 2001, kdy se schodek zvýšil o 18,7 mld. Kč. V ostatních sledovaných letech byl skutečný deficit vždy snížen. Největší snížení deficitu nastalo v roce 2005 a to o 27,2 mld. Kč. Souhrnné tabulky příjmů, výdajů a deficitů se nacházejí v Příloze 8.

Průměrné tempo růstu skutečných příjmů **kapitoly VPS** za období 2000-2006 je 5,7 %. K největšímu navýšení skutečných příjmů došlo mezi léty 2004 a 2005, kdy se příjmy zvýšily o 59,9 mld. Kč. Naopak k největšímu meziročnímu poklesu došlo v období 2002-2003, kdy se příjmy této kapitoly snížily o 16,7 mld. Kč. Pokud porovnáme schválené a skutečné příjmy této kapitoly, pak ve dvou případech nebyly naplněny schválené příjmy, a to v letech 2000 a 2001. Největší překročení uzákoněných příjmů, a to o 28,2 mld. Kč, nastalo v roce 2005.

**Kapitola MPSV** je charakterizována hodnotou průměrného tempa růstu skutečných výdajů 8,4 %. Tato kapitola měla po celé sledované období narůstající výdaje a k největšímu nárůstu skutečných výdajů došlo v období 2003 a 2004, kdy byly navýšeny o 35,9 mld. Kč. V žádném ze sledovaných let nedošlo ke snížení uzákoněných výdajů, vždy byly překročeny. K největšímu nedodržení výdajů uvedených v zákonu o SR došlo v roce 2004, kdy byly ve skutečnosti překročeny o 30,6 mld. Kč.

Průměrné tempo růstu dosažených deficitů **kapitoly MŠMT** za sledované období je 7,8 %. U této kapitoly došlo jednou k výraznému poklesu z roku 2000 na rok 2001 o 29,2 mld. Kč. Ve třech letech v období 2000-2002 byl deficit kapitoly MŠMT ve skutečnosti nižší než navržený. Největší navýšení deficitu oproti předpokladu bylo v roce 2005, kdy skutečný deficit převýšil předpokládaný o 30,4 mld. Kč. Tabulky ke kapitolám VPS, MPSV a MŠMT jsou uvedeny v Příloze 9.

### 3 Vliv deficitu státního rozpočtu na hospodářskou politiku ČR

Vlivem deficitu na hospodářskou politiku se zabývaly mnohé ekonomické školy. Některé jej z větší míry a za určitých okolností schvalovaly, jiné naopak bezpodmínečně odsuzovaly. Nemůžeme však jednoznačně určit, zda všechny deficity jsou negativní pro ekonomiku země, v určitých případech může deficit státního rozpočtu být méně škodlivým než jiná rozhodnutí politické moci. Z globálního pohledu je však deficit státního rozpočtu jedním z hlavních aktérů veřejného dluhu, který může významně ovlivnit budoucí generace. Proto je deficit státního rozpočtu z hlediska rozpočtové politiky nepříznivým jevem a je dlouhodobě nepřijatelný.

#### 3.1 Teoretické přístupy k deficitu státního rozpočtu

Pokud se zaměříme na vývoj názorů na deficit státního rozpočtu, pak si musíme povšimnout, že jsou tyto názory jednotlivých ekonomických škol do značné míry ovlivněny vývojem nezaměstnanosti v určitých obdobích.

##### Přístup klasické politické ekonomie k rozpočtovým deficitům

Klasická ekonomie byla zastáncem každoročně vyrovnaného rozpočtu a na nebezpečí rozpočtových deficitů, které se dále promítají do veřejného dluhu upozornil již A. Smith<sup>22</sup>. Poukázal zejména na problémy spojené se splácením a dalším rozrůstáním veřejného dluhu. Veřejné finance byly těmito školami považovány za aplikaci rodinných financí, kde platilo „**zlaté pravidlo**“ **vyrovnanosti státního rozpočtu**, protože stát tak jako každý jiný ekonomický subjekt nemůže žít dlouhodobě na dluh. Avšak i zde se můžeme setkat s názory opravňujícími deficit státního rozpočtu, ale pouze ve výjimečných situacích, jako např. v období válek. Tento názor přetrval až do 30. let 20. století, kdy došlo k hospodářské krizi.

##### Keynesiánské pojetí deficitu státního rozpočtu

Revoluci v chápání deficitu státního rozpočtu přinesl J. M. Keynes, který se domníval, že za hospodářskou krizí a pomalým ekonomickým růstem stojí nedostatečná poptávka. Základem jeho úvah byl předpoklad, že tržní mechanismus není schopen zajistit plné využívání všech disponibilních výrobních zdrojů a především pracovních sil, proto je nutná

---

<sup>22</sup> A. Smith, Pojednání o podstatě a původu bohatství národů.



aktivní politika vlády v ekonomice. Vláda by měla podpořit poptávku, a tím podpořit růst produkce i za cenu přechodného deficitního hospodaření státního rozpočtu. Nástrojem stabilizace ekonomiky v rámci hospodářského cyklu měl být **cyklicky vyrovnaný státní rozpočet**. Toto pravidlo znamená, že v období hospodářského růstu a konjunktury by měl být státní rozpočet vyrovnaný nebo přebytkový a v opačné situaci, v případě, že je ekonomika v poklesu a dosahuje recese, pak může být státní rozpočet deficitní. Ovšem v rámci hospodářského cyklu musí dojít k vyrovnanému státnímu rozpočtu. S tímto názorem se také ztotožňoval např. W. Beveridge<sup>23</sup> a švédští ekonomové E. Lindahl a G. Myrdal<sup>24</sup>. Uplatňování fiskální politiky podle tohoto pravidla trvalo s určitými výkyvy až do 70. let 20. století.

### **Sedmdesátá a osmdesátá léta 20. století – etapa snah o omezení státních zásahů**

V tomto období se utvářejí nové ekonomické teorie a školy, které jsou založeny na kritice keynesiánské ekonomie. Jednou z nich je **nová klasická makroekonomie**, která požaduje **stabilní fiskální politiku**, která umožní ekonomickým subjektům provádět správná racionální předvídání a rozhodnutí. Vysoké rozpočtové deficity podle nich působí proinflačně a jsou neúčinné nebo mají destabilizační účinky na agregátní výstup.

Další z ekonomických teorií byli **monetaristé**, kteří vycházeli z názoru podstatného omezení zásahů státu do ekonomiky. Právě ty totiž působí proti hospodářskému růstu a snižování nezaměstnanosti. Rozpočtové deficity vedou k růstu míry inflace, a proto monetaristé usilují o **dlouhodobě vyrovnané státní hospodaření** s nutností minimalizovat schodky státního rozpočtu.

V tomto období také vznikl **teorém ricardiánské ekvivalence**, kdy toto učení **odmítá vliv rozpočtových deficitů** na růst úrokových sazeb a současně nevedou ani k růstu agregátní poptávky a potažmo reálného výstupu. Ekonomické subjekty si uvědomují, že buď ony samy, nebo jejich potomci budou muset v budoucnu prostřednictvím zvýšených daní hradit deficity a náklady dluhu, které jsou s nimi spojeny, a proto omezují své výdaje na spotřebu a zvyšují své úspory.

---

<sup>23</sup> Deficitem státního rozpočtu je podle něj možné zajistit plnou zaměstnanost pomocí zvyšování vládních výdajů na investice v období stagflace (stagflace je kombinací vysoké inflace a stagnace ekonomiky).

<sup>24</sup> Každoroční vyrovnanost státního rozpočtu by mohla podle jejich názoru vyvolávat nežádoucí výkyvy v reprodukčním procesu. Státní rozpočet však musí být vyrovnaný z hlediska delších časových úseků.

## **Období od počátku 80. let 20. století**

V řadě zemí je od tohoto období realizována politika, při níž se omezují státní výdaje, privatizují se neefektivní státní podniky, omezují se a případně také odstraňují rozpočtové schodky, upouští se od expanzivní fiskální politiky a je zde snaha podporovat soukromé investice a zajistit stabilní právní a tržní prostředí. I v tomto období vznikají ekonomické teorie zabývající se schodkovým hospodařením státního rozpočtu. Mezi teorie zdůvodňující deficit patří **Teorie rozložení daňového břemene**, **Teorie mezigeneračního rozložení výdajových šoků a daňového břemene** a **Teorie dobrovolnosti deficitního financování**.

### **3.2 Důsledky deficitu státního rozpočtu**

Na důsledky deficitu státního rozpočtu se nejčastěji nahlíží ze dvou pohledů, a to krátkodobého a dlouhodobého vlivu na hospodářství dané země. V **krátkém období** se může deficit státního rozpočtu jevit jako pozitivní, protože může eliminovat vlivy exogenních faktorů na objem veřejných výdajů; exogenními faktory jsou např. cenové šoky, přírodní katastrofy, deprese ve světě. V krátkém období mohou být pomocí deficitu státního rozpočtu financovány efektivní veřejné výdajové programy, u kterých lze očekávat, že výnosnost projektu bude vyšší než úroková míra z dluhu. Deficit státního rozpočtu v krátkém období, není příliš nebezpečný, ba naopak může mít spoustu pozitivních následků pro ekonomiku. Pokud je využíván v situacích jako je hospodářská deprese, vysoká nezaměstnanost nebo nevyužitá kapacita v ekonomice, pak může výrazným způsobem pomoci dosáhnout rovnovážného stavu v ekonomice. V krátkém období je totiž obtížné odstranit deficit pomocí zvýšení daní, nebo snížení mandatorních výdajů. Deficit státního rozpočtu v **dlouhém období** má však velká negativa pro ekonomiku. Deficity státního rozpočtu se promítají do veřejného dluhu a ve výsledku pak dluhová služba<sup>25</sup> zatěžuje právě státní rozpočet. Dlouhodobý deficit je kryt na úkor omezování soukromých investic a tím dochází k vytěšňovacímu efektu<sup>26</sup>.

#### **3.2.1 Vliv deficitu státního rozpočtu na ekonomiku**

V této části se zaměřím na to, jak deficit státního rozpočtu ovlivňuje ekonomické ukazatele jako jsou ekonomický růst a investice.

---

<sup>25</sup> Souhrn plateb představujících splátky dluhu a úroků za určité období.

<sup>26</sup> Situace, kdy je rozpočtový deficit financován domácími půjčkami, které zvyšují poptávku po penězích a při dané nabídce úvěrů působí na růst úrokových sazeb. Důsledkem toho je pokles soukromých výdajů na osobní spotřebu a na investice. Podle citlivosti investic na úrokovou míru dochází k vytěšňování soukromých investic.

**Růst ekonomiky**, tedy růst HDP, má několik příčin. Mimo jiné zde také patří ty, které jsou součástí fiskální politiky, jako jsou daňové úpravy, změny ve struktuře výdajů nebo velikost deficitu státního rozpočtu. Pokud vezmeme v úvahu daňové úpravy a konkrétně snížení daní, které má za následek větší ochotu lidí více a déle pracovat, protože při nižších daních jim zůstane větší disponibilní důchod a za podmínky, že se nezvyšují jejich výdaje, pak mají větší množství volných prostředků na investování. Tato politika snížení daní při nezměněných výdajích však může vést k deficitům státního rozpočtu, protože do státní pokladny plynou menší prostředky z vybraných daní. Tímto následně vznikají obavy o zvyšování úrokové sazby, což má negativní vliv na produkci, investice a růst ekonomiky. Tyto všechny faktory pak ve výsledku působí opět na zvýšení daní k posílení příjmů státního rozpočtu.

O problematice vlivu deficitu na **soukromé investice** probíhají debaty jak v ekonomické teorii, tak i praxi. Jedná se především o tom jak a zdali vládní výdaje a deficity snižují soukromé investice, teda zdali dochází k tzv. vytěsňování investic. Úspory soukromých subjektů mohou být použity na dva hlavní účely, a to financování investic nebo financování vládních deficitů. Existuje názor, že pokud se zvyšuje deficit, pak se také celková poptávka vlády a soukromých investorů po půjčkách musí zvyšovat a na základě těchto dvou předpokladů se také navýší úroková míra. Vyšší úroková míra ovšem odrazuje investory, protože půjčky se tak stávají dražšími. A touto popsanou situací v podmínkách uzavřené ekonomiky dochází k vytěsňování investic. Pokud však nahlédneme na interakci deficitu a investic v otevřené ekonomice, kdy deficit je financován zahraničními půjčkami, pak jediným důsledkem deficitu je zvýšení zahraniční zadluženosti. Deficit v malé otevřené ekonomice nemůže působit na úroveň úroků ve světě, čímž se nezmění celková hladina investic ani úspor v domácí ekonomice a tedy ani tempo růstu HDP. Země musí však část své produkce používat na splácení dluhu.

### 3.2.2 Problém financování deficitu státního rozpočtu

Dalším negativním vlivem deficitu státního rozpočtu na hospodářskou politiku je problém **financování deficitu**. Financování deficitu státního rozpočtu můžeme rozdělit na daňové, dluhové, peněžní, nebo je možný prodej státních aktiv. Je zde také možnost financování z přebytků státních rozpočtů let minulých.

**Daňové financování** deficitu státního rozpočtu znamená zvýšení příjmů státního rozpočtu cestou zvýšení daní. Toto financování není příliš populární, a to jak z politického,

tak i ekonomického hlediska. Snižuje totiž znovuzvolení politiků a z ekonomického hlediska má zvýšení daní demotivační vliv na ekonomické subjekty. Financování deficitu tímto způsobem je navíc ještě poznamenán faktorem času, neboť změny v daňových zákonech jsou často předmětem dlouhodobého vyjednávání v parlamentu, a proto dochází ke značným časovým zpožděním.

**Dluhové financování** souvisí s emisí státních dluhopisů, které jsou prodávány buď soukromému sektoru nebo do zahraničí. Pokud je deficit financován domácími úsporami, vzniká vnitřní dluh. Je zde problém, že tyto soukromé úspory nemohou být dále použity na financování např. investic nebo importu. V případě financování deficitu zahraničními subjekty, vzniká vnější dluh, který působí na růst pasivního salda běžného účtu platební bilance.

**Peněžní (emisní) financování** rozpočtového deficitu je případ, kdy si vláda bere úvěr od centrální banky. Centrální banka může poskytnout přímý úvěr, popřípadě přímo nakoupit státní dluhopisy, druhou možností je nákup vládních obligací centrální bankou na sekundárním trhu. První možnost krytí deficitu centrální bankou je zákonem zakázána. Při financování deficitu centrální bankou se hovoří o monetizaci dluhu, kdy při zaplacení dluhopisů musí banka emitovat dodatečné peníze, což vede v ekonomice ke zvyšování inflace. Proto je důležité, aby centrální banka nebyla závislá na vládě a samostatně rozhodovala o měnové politice.

Dalším způsobem financování deficitu státního rozpočtu je **prodej státních aktiv**. Toto financování můžeme označit za mimořádné a jeho možnost je omezena rozsahem majetku, který vláda může prodat. Mezi tento majetek vhodný k prodeji můžeme zařadit např. státní podniky nebo podíly státu v podnicích. Využívání privatizačních příjmů probíhá na úkor poklesu čistého jmění vládního sektoru.

V České republice je schodek státního rozpočtu financován pomocí státních dluhopisů, změnou stavů na účtech státních finančních aktiv a přijatými dlouhodobými úvěry. Velkým kladem tohoto problému je, že s alokací dluhu nemá Česká republika prozatím problém, protože poptávka po státních dluhopisech je vzhledem k dobrému ratingu<sup>27</sup> České republiky vesměs vyšší než nabídka.

Největší problém deficitu státního rozpočtu spatřuji zejména ve splácení veřejného dluhu a s tím spojenou **dluhovou službu**, která se přímo váže na velikost deficitu státního

---

<sup>27</sup> Ocenění (rating) ekonomického subjektu je oceněním jeho úvěruschopnosti (kredibility) na zahraničních trzích. Ocenění je syntetickým výrazem kvality subjektu jako dlužníka a jeho ekonomické schopnosti dodržet vydané vlastní závazky a splatit včas a v úplném množství úroky i jistinu dlužné částky.

rozpočtu a veřejného dluhu. Tato dluhová služba se následně promítá do výdajů státního rozpočtu a tak ubírá možnost nakládání s těmito finančními prostředky jiným způsobem, který by měl pozitivní vliv na ekonomiku země. V České republice se výdaje na dluhovou službu téměř zdvojnásobily ve sledovaném období a vzrostly ze 17,4 mld. Kč v roce 2000 na 33,9 mld. Kč v roce 2006. Náklady na obsluhu vnitřní zadluženosti dosahují úrovně 1 % HDP.

Musíme si také uvědomit, že stále narůstající veřejný dluh zatěžuje budoucí generace, a proto bychom měli opatrně rozhodovat o všech ekonomických činnostech, které by jej zvyšovaly. Je mravní povinností současné generace zajistit pro tu budoucí, aby se mohla svobodně ekonomicky rozhodovat a ne jen splácet dluhy, vytvořené předešlými generacemi. Splácet dluhy totiž znamená v budoucnosti navýšit daně. Při dlouhodobých investicích je třeba se rozhodovat, zda budou mít pozitivní efekt i pro budoucí generace a zda ony budou ochotny tyto investice doinvestovat svými prostředky.

### 3.2.3 Plnění konvergenčních kritérií

Deficit státního rozpočtu, potažmo velikost deficitu státního rozpočtu v procentním vyjádření ku HDP, je jedním z maastrichtských, neboli **konvergenčních kritérií** pro přistoupení k eurozóně. Podle tohoto kritéria nesmí plánovaný nebo skutečný schodek veřejných financí vztahený k HDP překročit hranici 3 %. „Veřejný deficit znamená deficit, vztahující se k ústřední vládě včetně regionálních a místních úřadů a fondů sociálního zabezpečení, s výjimkou komerčních operací, definovaných v Evropském systému makroekonomických účtů.“<sup>28</sup> Pokud chce Česká republika přijmout euro jako platební měnu, pak musí ozdravit své veřejné finance a odstranit deficit státního rozpočtu. Společná měna má zajisté své výhody, ale také negativa. Velkým přínosem společné měny by bylo ovlivnění hospodářské politiky, a to tím, že by ji udávala určitou disciplínu. Společná měna by totiž stále zajišťovala požadavek střednědobých vyrovnaných veřejných rozpočtů, s čímž má Česká republika stále výrazné problémy. Dále by zde byl požadavek na provádění strukturálních reforem podporujících dlouhodobě udržitelný hospodářský růst.

Vláda se v **Konvergenčním programu České republiky** z listopadu 2007 zavázala odstranit nadměrné schodky a zahájit reformy, které zajistí dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Hlavními cíly fiskální politiky je snížení deficitu vládního sektoru pod hranici 3 % HDP v roce 2008, na úroveň 2,6 % v roce 2009 a 2,3 % v roce 2010. Tohoto

---

<sup>28</sup> Česká národní banka ([http://www.cnb.cz/cs/mezinarodni\\_vztahy/cr\\_eu\\_integrace/](http://www.cnb.cz/cs/mezinarodni_vztahy/cr_eu_integrace/), poslední přístup 26.3.2008).

cíle se má dosáhnout zejména díky zahájení restrukturalizace a posílení efektivnosti vládních výdajů, snížením daňového zatížení a omezením administrativní zátěže. Velký důraz je kladen na reformu důchodového zabezpečení a zdravotnictví. Střednědobým rozpočtovým cílem vlády je snížení deficitu vládního sektoru na úroveň 1 % HDP do roku 2012.

Dalším konvergenčním kritériem, týkajícím se veřejných financí, je poměr veřejného dluhu k HDP. Tento podíl nesmí přesáhnout hranici 60 %. Česká republika tento ukazatel splňuje, ale je zde stále hrozba narůstajícího veřejného dluhu v absolutní podobě. Avšak v relativním vyjádření ku HDP se tento ukazatel udržuje kolem 30 % a to především z důvodu stálého růstu HDP České republiky, který je vykazován od roku 1999.

### 3.2.4 Vliv deficitu státního rozpočtu na rozvoj ekonomiky

Největším problémem státního rozpočtu České republiky není nedostatek zdrojů na straně příjmů, ale špatná struktura a nízká efektivita při alokaci výdajů a demografický vývoj v České republice. Na výdajové straně jsou výrazným způsobem převažující mandatorní a quasi mandatorní výdaje, jejichž stále stoupající podíl na celkových výdajích státního rozpočtu významným způsobem ovlivňují deficit státního rozpočtu. Tyto mandatorní a quasi mandatorní výdaje odčerpávají více jak 80 % celkových výdajů státního rozpočtu. Díky těmto mandatorním výdajům zbývá pouze asi 5-10 % výdajů na jiné a pro ekonomiku země mnohem důležitější oblasti. Vláda tak nemá potřebný manévrovací prostor pro efektivní využití finančních zdrojů pro činnosti, které zaručují zdravý ekonomický růst a rozvoj země; mezi tyto oblasti se řadí zejména věda a výzkum, školství a infrastruktura. Pokud se má Česká republika stát znalostní ekonomikou, která si zakládá na ekonomickém růstu podporovaném rozvojem odvětví týkajících se zejména vědy a výzkumu, školství a infrastruktury, musí nalézt patřičné prostředky právě na podporu těchto klíčových oblastí ekonomiky. Proto je více než nutné zaměřit se na restrukturalizaci výdajů od mandatorních k těm, které napomáhají růstu ekonomiky.

**Tabulka 3.1: Výdaje na vědu a výzkum (v mil. Kč, běžné ceny)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Celkem</b>	26 487	28 337	29 552	32 247	35 083	42 198	49 900
v tom veřejné	11 789	12 351	12 433	16 488	14 695	17 248	19 445
<b>v % HDP</b>	1,21	1,2	1,2	1,25	1,25	1,41	1,55
<b>MTR (%)*</b>	x	6,98	4,29	9,12	8,79	20,28	18,25

Zdroj: Český statistický úřad, vlastní výpočet.

\* MTR = meziroční tempo růstu.

Jednou z oblastí zdravého ekonomického růstu je **věda a výzkum**. Lisabonská strategie<sup>29</sup>, kterou vytyčila Evropská unie v roce 2000, uvádí, že do roku 2010 bude podíl vědy a výzkumu v jednotlivých členských zemích 3 % HDP. Česká republika toto kritérium momentálně neplní a nejsou zde žádné náznaky zlepšení. Pozitivním jevem však mohou být narůstající výdaje na vědu a výzkum, které se navýšily od roku 2000 z hodnoty 26,5 mld. Kč (1,21 % HDP) na velikost 49,9 mld. Kč v roce 2006 (1,55 % HDP), to znamená průměrné tempo růstu výdajů v tomto období 11,1 %, jak můžeme vidět v tab. 3.1. Tahounem k tomuto navyšování výdajů na vědu a výzkum se stává soukromá sféra; financování z veřejných zdrojů má klesající tendenci. V roce 2006 tak výdaje na vědu a výzkum dosáhly výše 1,6 % HDP, kdy vládní výdaje tvořily 0,6 % HDP. „Vládní politika upřednostňuje programy s finanční spoluúčastí soukromého sektoru a motivuje k propojování projektů mezi výzkumnými institucemi a firmami.“<sup>30</sup> Cílem nynější vlády je zvýšit veřejné prostředky na podporu výzkumu a vývoje, tak aby v roce 2010 dosáhly 1 % HDP. Pokud bychom k částce plynoucí na vědu a výzkum v roce 2006 přičetli náklady na dluhovou službu, pak už by podíl činil 2,6 % HDP. Proto je nutné snižovat deficit státního rozpočtu, aby se snižoval také veřejný dluh a finanční prostředky na dluhovou službu se mohly efektivněji využít v jiných oblastech.

**Tabulka 3.2: Výdaje na vzdělávání (v mil. Kč, běžné ceny)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Celkem</b>	84 900	94 897	104 762	110 541	116 581	123 038	133 810
<b>v % HDP</b>	3,88	4,03	4,25	4,29	4,14	4,12	4,14
<b>MTR (%)</b>	x	11,78	10,40	5,52	5,46	5,54	8,76

Zdroj: Český statistický úřad, vlastní výpočty.

Jinou důležitou oblastí pro budování znalostní ekonomiky je **vzdělání**. Pokud chce stát ekonomicky prosperovat a nemá dostatečné zásoby surovin, pak musí ekonomiku založit na znalostech a k tomu je nezbytná dobře fungující soustava vzdělávání. Objemově se výdaje na vzdělání každým rokem zvyšují, ale podíl těchto výdajů na HDP od roku 2004 stagnuje a pohybuje se kolem hodnoty 4,1 %, jak můžeme vidět v tab. 3.2. Meziroční tempo růstu se dostalo nad 10 % pouze v letech 2001 a 2002 a průměrné tempo růstu výdajů na vzdělání se za období 2000-2006 ustálilo na 7,9 %. V roce 2006 putovalo do vzdělání 133,8 mld. Kč.

<sup>29</sup> Lisabonská strategie byla přijata Radou Evropy v březnu 2000 v Lisabonu. Určuje strategii rozvoje členských zemí Evropské unie v období 2000 až 2010.

<sup>30</sup> Ministerstvo financí ČR ([http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen\\_programy\\_36235.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen_programy_36235.html), poslední přístup 26.3.2008).

Rozvoj hospodářství země je také založen na kvalitní a dostupné **infrastruktuře**, kde velkou váhu zaujímá dopravní infrastruktura. Česká republika má velice hustou železniční síť, avšak je zastaralá a bylo by ji třeba modernizovat. Stále ještě nejsou napojeny všechny důležité části republiky na dálnice, které významným způsobem napomáhají rozvoji krajů. I v této oblasti by bylo třeba více efektivity, protože v nynější době se v České republice staví nejdražší dálnice v Evropě. Nedostatečná infrastruktura je stále považována za strategickou slabinu rychlého ekonomického rozvoje. Vláda plánuje další masivní investice do dopravní infrastruktury i v dalších letech. K financování těchto plánů mají napomoci také prostředky ze strukturálních fondů Evropské unie a přesměrování veřejných prostředků uvolněných reformami mandatorních výdajů. V infrastruktuře je také důležitá kvalitní a dobře prostorově rozmístěná síť institucí, která zabezpečuje chod hospodářství země.

### **3.2.5 Vliv na běžný účet platební bilance**

Deficit státního rozpočtu má vliv také na platební bilanci, kdy příliš uvolněná fiskální politika vede k nadměrné poptávce v ekonomice, popřípadě k její nevhodné struktuře. To může mít následně negativní efekt na platební bilanci, kdy může dojít k růstu deficitu běžného účtu nad udržitelnou úroveň. Tato situace může být obzvláště nebezpečná v momentě, kdy ochabuje zahraniční poptávka po exportu, měna má apreciační tendence a zpomalují se zahraniční investice do ekonomiky. Jedinou podmínku, kterou v této době Česká republika splňuje je apreciace koruny vůči zahraničním měnám, kdy česká koruna značně posiluje. Avšak český export má stoupající tendenci a to jak v absolutním vyjádření, tak podílem na HDP. Ovšem v případě zahraničních investic se nedá přesně určit na základě vývoje v minulosti, jak se bude vyvíjet v budoucnosti. V minulosti měly přímé zahraniční investice do České republiky značně rozkolísaný charakter, kdy např. v roce 2003 dosahovaly pouze 59,3 mil. Kč a v roce 2005 dosáhly velikosti 279,2 mil. Kč.

Běžný účet platební bilance vykazoval každoroční deficit ve sledovaném období 2000-2006. Největší hodnoty jak v absolutním, tak i relativním vyjádření dosáhl běžný účet v roce 2003, kdy deficit byl vyčíslen na hodnotu 157,2 mld. Kč, což tvoří 6,5 % HDP. Naopak nejnižšího schodku bylo dosaženo v roce 2005, kdy tvořil 2,1 % HDP, v absolutním vyjádření 61,7 mld. Kč<sup>31</sup>. Pokud porovnáme deficit běžného účtu platební bilance a deficit státního rozpočtu, pak zde nalezneme určité stejné vývojové tendence. Největších deficitů bylo dosaženo v roce 2003 a to u obou případů. Podobný vývoj lze sledovat také u meziročních

---

<sup>31</sup> Číselné údaje přejaty z platebních bilancí vytvořených ČNB, v běžných cenách.



temp růstu, kdy nejnižší hodnoty bylo dosaženo v roce 2005, kdy došlo k největšímu snížení oproti předcházejícímu roku.

Souvislost deficitu běžného účtu platební bilance a schodku státního rozpočtu, potažmo všech veřejných rozpočtů lze také objasnit teorií **dvojího deficitu**. Tyto deficity jsou jednou z příčin zvyšování úroků, které přibrzdí ekonomiku. Česká republika v celém sledovaném období 2000-2006 vykazovala deficity na obou výkazech. Ovšem deficit běžného účtu platební bilance je kryt přebytky finančního účtu platební bilance a deficit státního rozpočtu je dále promítán do veřejného dluhu a nadále musí být splácen. Pokud by nebyl kryt schodek běžného účtu platební bilance, mohla by se česká ekonomika dostat do ekonomických problémů.

### **3.2.6 Reforma veřejných financí**

Pokud ekonomika vykazuje růst a veřejné rozpočty jsou schodkové, pak nastává okamžik pro politickou moc, která by měla zahájit opatření k odstranění těchto deficitů. Proto je v rámci hospodářské politiky nutností zavádět reformy veřejných financí. Vývoj veřejných financí v České republice je neudržitelný a je zapotřebí provést výrazné reformy a to zejména v důchodové oblasti. Je zřejmé, že deficit státního rozpočtu je z výrazné části ovlivněn problémem mandatorních výdajů, jejich velikostí a strukturou. Největší část mandatorních výdajů zaujímají sociální výdaje a to především dávky důchodového pojištění a dávky státní sociální podpory. Současný demografický vývoj v České republice není příznivý a stále se zvyšující podíl starších obyvatel začíná být velkým problémem důchodového systému. V souvislosti s tím, se stále více hovoří o nutnosti reformy, které pomohou ozdravit veřejné finance.

#### **Reforma veřejných rozpočtů z roku 2003**

Reforma veřejných rozpočtů, která byla schválena v roce 2003, vstoupila v platnost v roce 2004. Už při sestavování rozpočtu na rok 2004 se počítalo s touto reformou. Cílem této reformy bylo zachovat sociální soudržnost a kvalitu veřejných služeb. Byla založena na souhrnu opatření na příjmové a výdajové straně veřejných rozpočtů, kdy největší část opatření měla být realizována ve formě úspor výdajů.

Velkým **přínosem této reformy** bylo zavedení závazných střednědobých rozpočtových výhledů na dva následující roky, tyto výhledy se pak upravují každoročně klouzavým způsobem o jeden další rok. Dle mého názoru jsou tyto výhledy dobrým vodítkem

pro ekonomické subjekty, které mají zaručenou určitou jistotu v makroekonomickém vývoji. Dalším významným krokem k zajištění efektivnosti vynakládaných výdajů bylo zavedení možnosti převádět nespotřebované finanční prostředky dané jednotlivým kapitolám do dalších let. Tímto krokem se zajistilo, že se na konci roku nemusí bezhlavě utrácet zbylé finanční prostředky a správci kapitol mají větší možnost pružněji realokovat prostředky na nejúčelnější a nejefektivnější činnosti a programy.

Pokud jde o změny na **straně příjmů** veřejných rozpočtů, pak se jednalo především o změny v daňové oblasti, dále sociálního a zdravotního pojištění pro OSVČ a modernizaci daňové a celní správy. Opatření na straně příjmů z daní a pojistného mělo za období 2004-2006 znamenat přínos pro státní rozpočet ve výši asi 62,7 mld. Kč.

Opatření na **straně výdajů** byla zaměřena zvláště na racionalizaci mandatorních výdajů, na programově orientovanou strukturu kapitol státního rozpočtu a na hospodárné využívání rozpočtových prostředků. Určitých úprav se dočkalo důchodové pojištění, avšak pouze v oblasti stanovených let odchodu do důchodu, redukce doby studia započítávaného pro účely důchodového pojištění a valorizace důchodů. Nebyla však navržena konkrétní reforma základního průběžně financovaného systému ani změny v doplňkových systémech. Změny nastaly také v oblasti nemocenského pojištění, dávkách státní sociální podpory a sociální péče nebo ve veřejném zdravotním pojištění. Výrazné změny nastaly v oblasti státní podpory stavebního spoření, kdy se v této oblasti do budoucna počítá s přesunem finančních dotací do sektoru důchodového. Reforma se také zaměřila na platy a personální opatření ve veřejném sektoru, protože právě platy představují přibližně pětinu celkových výdajů státního rozpočtu. Tyto reformy podle návrhu měly přinést úsporu na straně výdajů v období 2004-2006 ve výši 121,5 mld. Kč.

Avšak můj osobní pocit z této reformy je rozpačitý. Reforma akcentuje problémy České republiky, naznačuje, co by bylo třeba zlepšit v oblasti veřejných financí, avšak účinné a razantní kroky učiněny nebyly. Ponejvíce se jednalo o škrty na výdajové straně, popřípadě zvýšení příjmů z daní, avšak zásadní reforma veřejných rozpočtů zde nebyla zavedena. K ráznému vykonání reformy veřejných financí a především důchodového systému by bylo zapotřebí jednání, domluvy a shody na úrovni všech parlamentních stran. Pokud bych měla zhodnotit tuto reformu, která měla především ovlivnit období 2004-2006, pak navrhovaný deficit státního rozpočtu na rok 2004 byl nejvyšší za celé sledované období, kdy jeho velikost dosahovala téměř 115 mld. Kč, v následujících dvou letech byl však deficit snížen a sestaven na přibližně stejné hodnotě kolem 83 mld. Kč. Avšak ve skutečnosti nakonec bylo dosaženo největšího deficitu v roce 2006, kdy překročil 97 mld. Kč. Z delšího pohledu lze tudíž říci,

že se deficit státního rozpočtu daří snižovat, ale značný vliv na toto zlepšování stavu nese nad míru neočekávaný ekonomický růst České republiky a nízká míra nezaměstnanosti.

### **Reforma veřejných financí 2007-2010**

Stav veřejných financí byl označen za nejzávažnější makroekonomické riziko, proto byly navrženy určité prostředky ke zvrácení tohoto stavu. Mezi **základní cíle** této reformy patří snížit vládní deficit a zastavit nárůst vládního dluhu, reformovat důchodový systém a zdravotnictví, podporovat rodiny s dětmi a dodržovat závazky vůči Evropské unii. Základní principy reformy dále vycházejí z posílení adresnosti sociálních dávek, zvýšení efektivnosti veřejných výdajů a snížení míry zásahů státu do ekonomiky; uspořené prostředky plynoucí z těchto kroků mají být použity na plošné snížení daňové zátěže. Je naplánováno, že výdaje rozpočtových kapitol v roce 2008 až 2010 budou stagnovat nebo klesat, výjimku tvoří výdaje na platy, sociální výdaje, výdaje na výzkum a vývoj, výdaje kapitoly Ministerstva obrany ČR.

Největší změny jsou naplánovány v oblasti sociálního systému, daňové oblasti a zdravotnictví. V **sociálním systému** došlo k řadě změn týkajících se především různých úprav nároků na dávky jako jsou dětské přídavky, sociální příplatky a rodičovské příplatky. Změny také nastaly u porodného, nebo v nemocenském pojištění, kde by mělo dojít ke stagnaci výdajů na pojistné zdravotního pojištění u osob, za něž platí stát. Reforma důchodového systému je postavena na zvyšování důchodového věku, doby pojištění, souběhu výdělečné činnosti a části starobního důchodu a změnách invalidních důchodů. Reforma **zdravotnictví** je založena především na reformě institucí, která jsou důležitá pro řešení aktuálních problémů systému, a reformě financování, která je nutná pro dlouhodobou udržitelnost systému. Základním krokem bylo zavedení regulačních poplatků a další reformní kroky by měly následovat. V **daňové oblasti** byly učiněny kroky týkající se DPH, kdy se zvýšila snížená sazba této daně, snížila se sazba daně z příjmu právnických osob a měl by se také upravit základ daně, byla zavedena jednotná sazba daně z příjmu fyzických osob a byly zvýšeny slevy na dani, změny nastaly také ve zdanění majetku. Daňové úpravy však budou mít v bezprostředně následujících letech dopad na státní rozpočet ve snížení příjmů státního rozpočtu.

Tato reforma veřejných financí je zaměřena jak na příjmovou, tak i výdajovou část státního rozpočtu. Příjmová část reformy je zaměřena na daňovou politiku, kdy se změnila řada sazeb daní. Problémem těchto změn bude dočasné snížení příjmů státních rozpočtů v následujících letech, které by však podle propočtů mělo ve výsledku přinést navýšení v dalších letech. Výdajová stránka je zaměřena zejména na snížení podpor a příspěvků

sociální oblasti a reformě zdravotnictví. Reforma důchodového systému však stále není dořešena, chybí zde celopolitický konsensus. Reforma v této oblasti musí být podpořena většinou politické moci, protože změny při vystřídání vůdčích politických stran by nemusely mít pozitivní efekt na ekonomiku země.

Nynější reforma je konkrétnější než ta, která byla navržena v roce 2003, ovšem její důsledky nelze nyní odhadnout. Podle průzkumů měli občané větší obavy z následků reformy roku 2003. Ovšem ještě nejsou přijaty všechny reformní kroky, které má vláda v úmyslu a mínění občanů by se tak mohlo výrazně změnit.

## **Závěr**

Deficit státního rozpočtu České republiky je obrovskou zátěží budoucího ekonomického vývoje. V současné době česká ekonomika zažívá ekonomický růst, avšak je otázkou, co se bude dít, až se ekonomika začne zpomalovat a stále bude dosahováno deficitu státního rozpočtu. Ekonomové předpovídají, že česká ekonomika je v současné době v konjunkturu a v blízkém období nastane recese. V souvislosti s tímto vývojem také nastanou ještě větší problémy pro fiskální politiku, protože příjmy státního rozpočtu budou zajisté nižší v závislosti na menším objemu daní, které budou vybrány. Popřípadě by se také mohla zvýšit míra nezaměstnanosti, která by zapříčinila rostoucí výdaje na sociální oblast. Čímž by se mohl deficit státního rozpočtu opět navyšovat, pokud nedojde k výrazným reformám.

Cíle bakalářské práce vytyčené v úvodu jsem splnila. Seznámila jsem se s vývoje příjmů, výdajů a deficitů jednotlivých rozpočtových kapitol státního rozpočtu v letech 2000-2006. Druhým cílem bylo obeznámit se s vlivem deficitu státního rozpočtu na hospodářskou politiku, což jsem také splnila ve třetí kapitole bakalářské práce.

V první kapitole jsem podle předpokladu objasnila termíny státní rozpočet a hospodářská politika a další pojmy související s touto problematikou. Definovala jsem státní rozpočet, jeho hlavní funkce a zařazení v rozpočtové soustavě. Státní rozpočet má pro ekonomiku země mnoho významů a to od centrálního peněžního fondu až po zákon, který je každoročně schvalován poslaneckou sněmovnou. Státní rozpočet je hlavním nástrojem fiskální politiky státu, pomocí které vláda ovlivňuje chod a stav ekonomiky. Fiskální politika působí na všechny oblasti, které jsou finančně navázány na státní rozpočet. Proto je hlavní funkcí státního rozpočtu přerozdělování finančních prostředků. Ministerstvo financí ČR musí pečlivě zvážit velikost příjmů a výdajů a pak je rozdělit mezi jednotlivé kapitoly státního rozpočtu. Nastává zde však výrazný problém s velikostí mandatorních a quasi mandatorních výdajů, díky kterým je už předem dáno jak bude státní rozpočet zhruba vypadat, do kterých kapitol poplynou největší prostředky. Teprve zbývající finanční prostředky mohou být objemově rozděleny podle jejich důležitosti jednotlivým kapitolám. Část pojednávající o hospodářské politice byla zaměřena především na samotnou definici hospodářské politiky, historický vývoj této ekonomické disciplíny a dále jsem se zaměřila na cíle, nositelé a nástroje hospodářské politiky. Základní cíle jsou obecné, které mají celospolečenskou působnost a tradiční cíle hospodářské politiky jsou zaměřeny zejména na hospodářství dané země. Nositelé hospodářské politiky dělíme podle toho, zda ovlivňují hospodářskou politiku zevnitř

státu, pak se jedná o decizní a vlivovou sféru, nebo z vnějšku, v případě nadnárodních organizací. Nástroje hospodářské politiky slouží k zajištění vytyčených cílů. Dále jsem se v této kapitole zajímala o fiskální politiku, která úzce souvisí se státním rozpočtem a právě státní rozpočet je její nejvýznamnější nástroj.

Druhá kapitola analyzovala vývoj příjmů, výdajů a deficitů státních rozpočtů v období let 2000 až 2006. Analýzu deficitů jsem prováděla podle odpovědnostního hlediska třídění, to znamená dle jednotlivých rozpočtových kapitol. Tyto informace jsem sledovala a porovnávala vždy podle údajů uvedených v zákonu o SR na patřičný rok a následně podle skutečných dat, kterých bylo v daném roce dosaženo. Pracovala jsem s údaji získanými ze systému Ministerstva financí ČR, které jsou uváděny v běžných cenách. Podrobněji jsem sledovala příjmy VPS, výdaje MPSV a deficity MŠMT a následně jsem také údaje za tyto kapitoly srovnávala v čase. Pokud bych měla zhodnotit celkové příjmy státního rozpočtu, pak po celé sledované období měly rostoucí tendenci jak podle zákona o SR, tak ve skutečnosti. Jedinou výjimkou byl rok 2003, kdy došlo k poklesu objemu příjmů jak podle zákona o SR, tak i ve skutečnosti oproti předcházejícímu roku 2002. Přesto, že došlo k navýšení příjmů z daní, pak také došlo k výraznému poklesu nedaňových a kapitálových příjmů a dotací, čímž se příjmy oproti roku 2002 snížily o více jak 6 mld. Kč. Objem výdajů byl po celé období rostoucí a to jak v případě navrhovaných výdajů v zákonu o SR, tak ve skutečných dosažených hodnotách. Velikost deficitu státního rozpočtu byla značně rozkolísaná. Skutečné hodnoty deficitu se mnohdy velice lišily od těch navrhovaných. Nejmenšího deficitu státního rozpočtu bylo dosaženo v roce 2002 s velikostí 45,7 mld. Kč; následujícího roku byl vykázán největší deficit ve výši 109,1 mld. Kč.

Třetí kapitola byla zaměřena na vliv deficitu státního rozpočtu na hospodářskou politiku. V úvodu této kapitoly jsem vylíčila názory světových ekonomů a ekonomických škol na deficit státního rozpočtu. Zatímco klasikové prosazovali každoročně vyrovnané rozpočty, keynesiánci naopak nezavrhovali deficit státního rozpočtu, ovšem podmínkou byl cyklicky vyrovnaný státní rozpočet. Deficit státního rozpočtu ovlivňuje celou řadu oblastí hospodářské politiky. V dlouhém období je negativním faktorem pro ekonomiku, v krátkém období ji může za jistých okolností příznivě ovlivňovat. Negativním rysem, který si s sebou deficit státního rozpočtu nese, je jeho promítání do veřejného dluhu a nutnost v budoucnu splácet jak úroky, tak samotný dluh. Tato situace pak ovlivní budoucí generace, které budou muset dluh splácet. Deficit státního rozpočtu také ovlivňuje plnění konvergenčních kritérií přijetí eura Českou republikou. Pokud má Česká republika snížit tento deficit státního rozpočtu, pak nestačí pouze spoléhat na ekonomický růst, díky němuž plyne do státního rozpočtu větší

objem peněz z vybraných daní a na škrty na výdajové straně státního rozpočtu. Je třeba vytvořit komplexní soubor opatření ke snížení deficitu státního rozpočtu i ostatních finančních plánů v oblasti veřejných rozpočtů.

„Problém deficitu státního rozpočtu a jeho dopady do hospodářské politiky ČR“ je obsáhlým tématem a do budoucna by bylo zajímavé se zaměřit na otázky jako: Jaké jsou příčiny vzniku deficitu státního rozpočtu? Proč Česká republika vykazuje deficity státních rozpočtů v období hospodářského vzestupu? Jak nynější veřejný dluh ovlivní budoucí generace? Pomůže navržená reforma veřejných financí ozdravit tuto hospodářskou sféru? Myslím si, že bych našla spoustu dalších otázek a námětů, které se týkají této problematiky. Věřím, že se v co nejkratší době podaří politikům najít určitou shodu a vytvoří takovou reformu veřejných financí, která bude přínosem pro budoucnost.

## Seznam použité literatury

### Monografie

- [1] JUREČKA, V. a JÁNOŠÍKOVÁ, I. *Makroekonomie: Základní kurs*. Ostrava: VŠB – Technická univerzita Ostrava, 2004. ISBN 80-248-0530-8.
- [2] KLIKOVÁ, Ch. a KOTLÁN, I. *Hospodářská politika*. Ostrava: Sokrates, 2003. ISBN 80-86572-04-8.
- [3] NĚMCOVÁ, I. a ŽÁK, M. *Hospodářská politika*. Praha: Grada, 1997. ISBN 80-7169-462-2.
- [4] PEKOVÁ, J. *Veřejné finance, úvod do problematiky*. Praha: ASPI, a.s., 2005. ISBN 80-7357-049-1.
- [5] SLANÝ, A. a kol. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-738-3.
- [6] STIGLITZ, J. E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada, 1997. ISBN 80-7169-454-1.
- [7] TOMÁNEK, P. *Státní rozpočet*. Ostrava: VŠB – Technická univerzita Ostrava, 2007.
- [8] URBAN, J. *Základy teorie národního hospodářství*. Praha: ASPI, a.s., 2003. ISBN 80-86395-72-3.

### Časopisy

- [9] KODEROVÁ, J. Deficity státního rozpočtu – ano, či ne?: Stručně k vývoji názorů na rozpočtové deficity. *Finance a úvěr*. 1994, roč. 44, č. 6. ISSN 0015-1920.

### Internetové zdroje

- [10] DUBSKÁ, D. *Silný růst ekonomiky české veřejné finance výrazně nevylepšil*. [online]. Český statistický úřad. [cit. 23.3.2008]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta05310707.doc>.



- [11] DUBSKÁ, D. *Více než polovina výdajů na výzkum a vývoj v ČR pochází ze soukromých zdrojů*. [online]. Český statistický úřad. [cit. 23.3.2008]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta10010707.doc>.
- [12] Celkové příjmy státního rozpočtu České republiky podle kapitol [online]. Ministerstvo financí ČR. [cit. 14.3.2008]. Dostupné na WWW: <http://wwwinfo.mfcr.cz/psp/602UPuvod.htm>.
- [13] Celkové výdaje státního rozpočtu České republiky podle kapitol [online]. Ministerstvo financí ČR. [cit. 14.3.2008]. Dostupné na WWW: <http://wwwinfo.mfcr.cz/psp/602UVuvod.htm>.
- [14] Integrace ČR do EU – měnová a hospodářská politika [online]. Česká národní banka. [cit. 26.3.2008]. Dostupné na WWW: [http://www.cnb.cz/cs/mezinarodni\\_vztahy/cr\\_eu\\_integrace/](http://www.cnb.cz/cs/mezinarodni_vztahy/cr_eu_integrace/).
- [15] Konvergenční program České republiky, listopad 2007 [online]. Vláda ČR. [cit. 27.3.2008]. Dostupné na WWW: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/KOPr\\_200711\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/KOPr_200711_pdf.pdf).
- [16] Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky [online]. Český statistický úřad. [cit. 23.3.2008]. Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/1526-04>.
- [17] Platební bilance 2000 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW: [http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/C\\_PB\\_2000.PDF](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/C_PB_2000.PDF).
- [18] Platební bilance 2001 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW: [http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/C\\_PB\\_2001.PDF](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/C_PB_2001.PDF).
- [19] Platební bilance 2002 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW: [http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/PB\\_2002.PDF](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/PB_2002.PDF).

- [20] Platební bilance 2003 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/PB\\_2003.PDF](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/PB_2003.PDF).
- [21] Platební bilance 2004 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/PB\\_2004.PDF](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/PB_2004.PDF)
- [22] Platební bilance 2005 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/PB\\_2005.pdf](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/PB_2005.pdf).
- [23] Platební bilance 2006 [online]. Česká národní banka. [cit. 30.3.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/publikace\\_pb/zpravy\\_vyvoj\\_pb/PB\\_2006\\_CZ.pdf](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/publikace_pb/zpravy_vyvoj_pb/PB_2006_CZ.pdf).
- [24] Rozpočtový výhled 2003-2006: Koncepce reformy veřejných rozpočtů [online]. Vláda ČR. [cit. 28.3.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Reforma\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Reforma_pdf.pdf).
- [25] Statistická ročenka České republiky 2001 [online]. Český statistický úřad. [cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
<http://www.czso.cz/csu/2001edicniplan.nsf/publ/10n1-01-2001>.
- [26] Statistická ročenka České republiky 2002 [online]. Český statistický úřad. [cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
<http://www.czso.cz/csu/2002edicniplan.nsf/publ/10n1-02-2002>.
- [27] Statistická ročenka České republiky 2003 [online]. Český statistický úřad. [cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
<http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/publ/10n1-03-2003>.
- [28] Statistická ročenka České republiky 2004 [online]. Český statistický úřad. [cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/publ/10n1-04-\\_2004](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/publ/10n1-04-_2004).

- [29] Statistická ročenka České republiky 2005 [online]. Český statistický úřad.  
[cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/10n1-05-\\_2005](http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/10n1-05-_2005).
- [30] Statistická ročenka České republiky 2006 [online]. Český statistický úřad.  
[cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/publ/10n1-06-\\_2006](http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/publ/10n1-06-_2006).
- [31] Statistická ročenka České republiky 2007 [online]. Český statistický úřad.  
[cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
<http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/publ/10n1-07-2007>.
- [32] Statistická ročenka Věda a Technologie 2006. [online]. Český statistický úřad.  
[cit. 23.3.2008]. Dostupné na WWW:  
<http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/p/1005-06>.
- [33] Výzkum a vývoj v ČR – Aktuální údaje za rok 2006 [online]. Český statistický úřad.  
[cit. 4.4.2008]. Dostupné na WWW:  
[http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vyzkum\\_a\\_vyvoj\\_v\\_cr\\_aktualni\\_udaje\\_za\\_rok\\_2006](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vyzkum_a_vyvoj_v_cr_aktualni_udaje_za_rok_2006).

## Obsah

Úvod.....	0
1 Státní rozpočet a hospodářská politika .....	3
1.1 Státní rozpočet .....	3
1.1.1 Funkce státního rozpočtu .....	4
1.1.2 Atributy státního rozpočtu .....	5
1.1.3 Rozpočtová skladba státního rozpočtu .....	6
1.1.3.1 Příjmy státního rozpočtu .....	7
1.1.3.2 Výdaje státního rozpočtu .....	8
1.1.4 Rozpočtový proces.....	9
1.2 Hospodářská politika .....	12
1.2.1 Cíle, nositelé a nástroje hospodářské politiky .....	14
1.2.1.1 Cíle hospodářské politiky .....	14
1.2.1.2 Nositelé hospodářské politiky .....	16
1.2.1.3 Nástroje hospodářské politiky .....	17
1.2.2 Fiskální (rozpočtová) politika .....	17
2 Analýza deficitu státního rozpočtu ČR od roku 2000.....	19
2.1 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2000 .....	20
2.2 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2001 .....	21
2.3 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2002 .....	22
2.4 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2003 .....	24
2.5 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2004 .....	25
2.6 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2005 .....	26
2.7 Analýza deficitu státního rozpočtu za rok 2006 .....	28
2.8 Shrnutí.....	29
3 Vliv deficitu státního rozpočtu na hospodářskou politiku ČR.....	31
3.1 Teoretické přístupy k deficitu státního rozpočtu .....	31
3.2 Důsledky deficitu státního rozpočtu .....	33
3.2.1 Vliv deficitu státního rozpočtu na ekonomiku.....	33
3.2.2 Problém financování deficitu státního rozpočtu .....	34
3.2.3 Plnění konvergenčních kritérií.....	36
3.2.4 Vliv deficitu státního rozpočtu na rozvoj ekonomiky .....	37

3.2.5	Vliv na běžný účet platební bilance .....	39
3.2.6	Reforma veřejných financí.....	40
Závěr .....		44
Seznam použité literatury .....		47
Seznam zkratk		
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce		
Seznam příloh		
Přílohy		